

SKRIPSI

**PELAKSANAAN KEPUTUSAN PANEL SENGKETA WTO TERHADAP
PRAKTEK PERDAGANGAN ROKOK (STUDI KASUS ANTARA INDONESIA
DAN AMERIKA SERIKAT)**



OLEH :

MEITA GLOVITA

B 111 11 341

BAGIAN HUKUM INTERNASIONAL

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2015

HALAMAN JUDUL

**PELAKSANAAN KEPUTUSAN PANEL SENGKETA WTO TERHADAP
PRAKTEK PERDAGANGAN ROKOK (STUDI KASUS ANTARA INDONESIA
DAN AMERIKA SERIKAT)**

Oleh

MEITA GLOVITA

B 111 11 341

SKRIPSI

Diajukan sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana pada
Bagian Hukum Internasional

Program Studi Ilmu Hukum

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2015

PENGESAHAN SKRIPSI

PELAKSANAAN KEPUTUSAN PANEL SENGKETA WTO TERHADAP PRAKTEK PERDAGANGAN ROKOK (STUDI KASUS ANTARA INDONESIA DAN AMERIKA SERIKAT)

DISUSUN DAN DIAJUKAN OLEH:

MEITA GLOVITA

B111 11 341

Telah Dipertahankan Dihadapan Panitia Ujian Skripsi yang Dibentuk dalam
Rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Bagian Hukum Internasional

Program Studi Ilmu Hukum

Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin

Pada 6 Maret 2015


Dan Dinyatakan Diterima

Panitia Ujian

Ketua

Sekretaris


Dr. Abdul Maasba Magassing, S.H., M.H.
NIP. 19550803 198403 1 002


Dr. Laode Abdul Gani, S.H., M.H.
NIP. 19581231 198703 1 014

A.n. Dekan
Wakil Dekan Bidang Akademik


Prof. Dr. Ahmadi Miru, S.H., M.H.
NIP. 19610607 198601 1 003

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan Bahwa Skripsi Mahasiswa :

Nama : **MEITA GLOVITA**

Nomor Pokok : **B 111 11 341**

Bagian : **Hukum Internasional**


Judul Skripsi : **PELAKSANAAN KEPUTUSAN PANEL
SENGKETA WTO TERHADAP PRAKTEK
PERDAGANGAN ROKOK (STUDI KASUS
ANTARA INDONESIA DAN AMERIKA SERIKAT)**

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dalam ujian skripsi di Fakultas
Hukum Universitas Hasanuddin

Makassar, Maret 2015

Disetujui Oleh

Pembimbing I



Dr. Abdul Maasba Magassing, S.H., M.H.

NIP. 19550803 198403 1 002

Pembimbing II



Dr. Laode Abdul Gani, S.H., M.H.

NIP. 19581231 198703 1 014

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama : **MEITA GLOVITA**
No. Pokok : B111 11 341
B a g i a n : Hukum Internasional
Judul Skripsi : Pelaksanaan Keputusan Panel Sengketa WTO terhadap
Praktek Perdagangan Internasional
(Studi Kasus Antara Indonesia dan Amerika Serikat)

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Maret 2015

a.n. Dekan
Pembantu Dekan I,


Prof. Dr. Ahmadi Miru, S.H., M.H.
NIP. 19610607 198601 1 003 

ABSTRAK

MEITA GLOVITA (B11111341), *Pelaksanaan Keputusan Panel Sengketa Panel WTO Terhadap Praktek Perdagangan Rokok (Studi Kasus antara Indonesia dan Amerika Serikat)*, “dibimbing oleh” Dr. Abdul Maasba Magassing, S.H., M.H. selaku pembimbing I dan Dr. Laode Abdul Gani, S.H., M.H. selaku pembimbing II.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui penyebab sengketa rokok kretek antara Indonesia dengan Amerika Serikat sehingga dibawa ke persidangan WTO serta pertimbangan WTO dalam memutuskan sengketa rokok kretek antara Indonesia dengan Amerika Serikat. Penelitian ini berbentuk penelitian yuridis normatif dengan cara menganalisis data berupa norma-norma hukum, konvensi, buku-buku dan publikasi resmi sebagai data pendukung untuk melihat apakah penyelesaian sengketa dalam kasus rokok kretek telah sesuai dengan aturan dan kaedah hukum perdagangan internasional yang berlaku, khususnya yang terkait dengan prinsip-prinsip perdagangan dalam kerangka WTO. Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah Studi Kepustakaan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa penyebab sengketa rokok kretek antara Indonesia dengan Amerika Serikat adalah berawal dari disahkannya Undang-Undang Amerika Serikat, yaitu “*Family Smoking Prevention and Tobacco Control Act. Public Law 111-31. Sec. 907(a)(1)(A).*” Materi muatan Undang-Undang tersebut menjadi dasar gugatan Indonesia bahwa Amerika Serikat melakukan pelanggaran prinsip dasar WTO, yaitu prinsip non diskriminasi yang terdapat pada *Agreement on Technical Barriers to Trade* atau Perjanjian TBT tentang regulasi teknis. Prinsip non diskriminasi termasuk kedalam prinsip *National Treatment* yang memperlakukan rokok kretek Indonesia secara diskriminasi terhadap produk domestik, yaitu rokok menthol di Amerika Serikat. Diskriminasi berupa pelarangan rokok yang mempunyai rasa/aroma khas (*characterized flavours*) termasuk kedalamnya rokok kretek (*clove cigarette*), tetapi mengecualikan tembakau biasa (*regular tobacco*) dan menthol, yang masih diperbolehkan beredar bebas di Amerika Serikat sehingga Indonesia mengalami kerugian dan akhirnya membawa kasus ini ke persidangan di WTO. Pertimbangan WTO dalam memutuskan sengketa rokok kretek ini adalah memenangkan Indonesia dan Amerika Serikat telah melanggar ketentuan WTO yang terdapat pada *Article 2.1* bahwa adanya perlakuan diskriminasi dalam regulasi teknis, *Article 2.9* bahwa Amerika Serikat tidak melaksanakan kewajiban notifikasi, *Article 2.12* bahwa Amerika Serikat tidak memberikan jangka waktu yang wajar antara waktu publikasi hingga berlakunya Undang-Undang tersebut secara efektif.

Kata kunci : *Prinsip Perdagangan, Sengketa Rokok Kretek, Penyelesaian Sengketa, Keputusan Panel.*

ABSTRACT

MEITA GLOVITA (B11111341), *Implementation Panel Decision of the WTO Dispute Panel Against Cigarette Trade Practices (Case Study between Indonesia and the United States)*, "guided by" Dr. Abdul Maasba Magassing, S.H., M.H. as a mentor I and Dr. Laode Abdul Gani, S.H., M.H. as a mentor II.

This study aims to determine the cause of the dispute between the Indonesian clove cigarettes in the United States to be brought to trial WTO and WTO consideration in deciding disputes between Indonesian clove cigarettes in the United States. This research shaped normative juridical research by analyzing the data in the form of legal norms, conventions, books and official publications as supporting data to see whether the settlement of disputes in the case of cigarettes in accordance with the rules and rules of international trade law in force, in particular the associated with the principles of the trade in the WTO framework. Legal material collection techniques used in this research is literature study.

The results showed that the cause of the dispute between the Indonesian clove cigarettes in the United States was started from the ratification of the US Constitution, the "Family Smoking Prevention and Tobacco Control Act. Public Law 111-31. Sec. 907 (a) (1) (A). " Substance of the Act provides the basis Indonesian claim that the United States in violation of WTO basic principles, namely the principle of non-discrimination contained in the Agreement on Technical Barriers to Trade, or TBT Agreement on technical regulations. The principle of non-discrimination belongs to the National Treatment principle that treats Indonesian clove cigarettes in discrimination against domestic product, menthol cigarettes in the United States. Prohibition of discrimination in the form of cigarettes that taste / aroma typical (Characterized flavors) including cigarettes thereto (clove cigarette), but exclude regular tobacco (regular tobacco) and menthol, which are still allowed to circulate freely in the United States so that Indonesia suffered losses and ultimately bring the case this to trial in the WTO. WTO consideration in deciding the dispute cigarettes are won Indonesia and the United States has violated WTO rules contained in Article 2.1 that the existence of discrimination in the technical regulations, Article 2.9 that the United States does not implement the notification obligation, Article 2:12 that the United States does not give a reasonable period between the time of publication, and the enactment of the Act effectively.

Keywords: *Principles of Trade, Dispute Cigarettes, Dispute Resolution, the Panel's decision.*

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : MEITA GLOVITA

Nomor Pokok : B111 11 341

Bagian : Hukum Internasional

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa skripsi yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila kemudian hari terbukti atau dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan ini hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, Maret 2015

Yang menyatakan



MEITA GLOVITA

KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Allah Bapa di Surga oleh karena kasih karunia, kesehatan, dan kekuatan yang telah diberikan terutama nikmat umur dan kesehatan, sehingga Penulis dapat menyelesaikan Skripsi ini dengan judul “*Pelaksanaan Keputusan Panel Sengketa WTO Terhadap Praktek Perdagangan Rokok (Studi Kasus antara Indonesia dan Amerika Serikat)*” sebagai prasyarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Strata Satu Universitas Hasanuddin Makassar.

Terima kasih yang tak terhingga kepada Ibunda Penulis Christina Yun Abubakar, S.H., Opa Ago, dan Oma Noni Lie dengan penuh ketulusan, kesabaran dan kasih sayang membesarkan dan tak henti-hentinya memberikan semangat, motivasi serta nasihat kepada Penulis dalam menimba ilmu pengetahuan. Juga kepada kedua kakak Penulis, yaitu Muthia Fitriah dan Ipda Ryanto Ulil Anshar, S.I.K. serta keluarga besar Penulis yang selalu memberikan dukungan moril dan doa yang terbaik untuk Penulis. Pencapaian Penulis tidak lepas dari keberadaan kedua orang tua dan keluarga besar Penulis yang senantiasa memberikan Doa dan dukungannya.

Seluruh kegiatan penyusunan Skripsi ini tentunya tidak akan berjalan lancar tanpa adanya bantuan dan kerja sama dari berbagai pihak. Untuk itu, maka izinkanlah Penulis untuk menghaturkan rasa terima kasih kepada pihak-pihak yang telah membantu dalam penelitian hingga penulisan Skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa dalam proses penulisan Skripsi ini menemui banyak kendala dan hambatan, untuk itu ucapan terima kasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada Dr. Abdul Maasba Magassing, S.H., M.H. selaku Pembimbing I (satu) dan Dr. Laode Abdul Gani, S.H., M.H. selaku Pembimbing II (dua) yang telah banyak membimbing dan memberikan arahan selama penulisan Skripsi ini. Dan terima kasih kepada para pihak yang ikut membantu dan terus memberikan semangat dan dorongan kepada Penulis dalam penyusunan skripsi ini.

1. Terima kasih kepada Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, MA. selaku Rektor Universitas Hasanuddin.
2. Terima kasih kepada Prof. Dr. Farida, S.H., M.Hum selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, beserta para Wakil Dekan, yaitu Prof. Dr. Ahmadi Miru, S.H.,M.H., Dr. Syamsuddin Muchtar, S.H.,M.H., Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., atas berbagai bantuan yang diberikan kepada Penulis, baik bantuan untuk menunjang berbagai kegiatan individual maupun yang dilaksanakan oleh Penulis bersama organisasi lain di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
3. Terima kasih kepada Ketua Bagian Hukum Internasional Prof. Dr. S.M. Noor, S.H., M.H., dan Sekretaris Bagian Dr. Iin Karita Sakharina, S.H., M.A.

4. Terima kasih kepada Prof. Dr. Alma Manuputy, S.H., M.H., Dr. Marthen Napang, S.H., M.H., dan Birkah Latif, S.H., M.H., LL.M. selaku Dewan penguji yang telah memberikan saran dan bimbingannya sehingga Skripsi ini dapat terselesaikan.
5. Terima kasih kepada bapak Dr. Laode Abdul Gani, S.H., M.H. selaku Penasehat Akademik yang telah bersedia meluangkan waktu bagi Penulis untuk konsultasi selama pengisian Kartu Rencana Studi (KRS).
6. Terima kasih kepada seluruh tenaga pengajar Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah bersedia memberikan ilmunya kepada Penulis, terkhusus kepada segenap dosen pengajar bagian hukum internasional yang telah berbagi ilmu, cerita, pengalaman dan tawa.
7. Terima kasih Kepada seluruh Staff Akademik dan Perpustakaan FH-UH khususnya kepada Pak Usman, Kak Tri dan Pak Ramalan atas segala bantuannya selama Penulis berkuliah di FH-UH.
8. Terima kasih kepada pegawai Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dan Perpustakaan Pusat Universitas Hasanuddin serta kepada seluruh pihak yang telah bersedia membantu penulis dalam proses pengumpulan data pada penelitian ini.

Terima kasih untuk sahabat-sahabat Penulis yang sekaligus telah menjadi saudara Penulis, yaitu Kezia Eibel Sirait, Shella Pricilia Tehusalawangi, Renilda Abigael, Eden Shalom Panggalo, dan Aditya Haryadi Wijaya. Terima kasih untuk persahabatan yang terjalin mulai dari mahasiswa baru sampai saat ini dan terima kasih atas berbagi pengalamannya selama ini yang selalu menemani dan memberikan bantuan serta dorongan kepada Penulis.

Terima kasih terkhusus untuk Gabriel Agloui Patasik yang telah setia menemani dan menyemangati Penulis dalam menyelesaikan tugas akhir ini. Terima kasih untuk setiap motivasi, pengalaman, maupun saran yang berarti yang diberikan kepada Penulis.

Terima kasih kepada rekan-rekan Penulis :

1. Teman-Teman Persekutuan Mahasiswa Kristen (PMK) Hukum angkatan 2011, yaitu Astrid, Intan, Gita, Vivi, Mely, Ita, Jhon, Eko, Henry, Prandy, Atanasius, Micky, dan teman-teman lain yang tidak dapat disebutkan satu per satu. Terima kasih untuk setiap kebersamaan, berbagi pengalaman, dukungan pelayanan serta doanya.
2. Kakanda Senior Persekutuan Mahasiswa Kristen (PMK) Hukum, yaitu Ka Ino 08, Ka Dirga 08, Ka Floriny 09, Ka Guntur 09, Ka Ira 09, Ka Ivone 09, Ka Fenni 10, Ka Yola 10, Ka Raya 10, Ka Enchi 10, Ka Dimas 10, Ka Sam 10 dan terkhusus Ka Barry 07 yang telah memberikan inspirasi judul untuk Penulis dan Ka Jane 08 yang

memberi motivasi dan arahan kepada Penulis. Terima kasih untuk arahan dan bantuan ilmunya dalam memahami materi maupun tugas-tugas selama perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin

3. Teman-teman bagian Hukum Internasional, yaitu Muhammad Fahri, Rahmatullah, Mutiah, Sri Wahyuni, Eva Marlina, Gabriella, Mierdha. Terima kasih untuk setiap kebersamaan, masukan, motivasi yang diberikan teman-teman bagian hukum internasional selama Penulis menyusun Skripsi ini.
4. Teman-teman seperjuangan Mediasi angkatan 2011, selamat berjuang dan terima kasih atas segala bantuan dan dukungannya selama ini.
5. Teman-teman KKN Gelombang 87 Kec. Tonra Kab. Bone khususnya Posko Desa Bicoing, yaitu Andi Ani, Nurannisa Fitri selaku Bendahara posko, Nur Alya, Gabriel Agloui Patasik, Rahmat Hidayat selaku Kordes Bicoing, Andhis, Rahmat Jepang.
6. Teman-teman alumni SMP Advent Makassar dan sekaligus sahabat terdekat penulis, Arline Cicilia Arsyad, Clara, Natalia Rijkers untuk semangat dan dukungan doa untuk Penulis.
7. Teman-teman alumni SMAN 2 Cimahi, terkhusus sahabat terdekat penulis, Laura Francilia, Hana Christina, Dita Rianty, Intan Andanari Putri, dan Rosianne Ayu Benitha yang telah memberi motivasi

kepada Penulis, meskipun dari jarak jauh, terima kasih untuk setiap semangat dan dukungan doa yang diberikan kepada Penulis.

Skripsi ini masih jauh dari sempurna walaupun telah banyak menerima bantuan dari berbagai pihak. Apabila terdapat kesalahan-kesalahan dalam Skripsi ini, sepenuhnya menjadi tanggung jawab Penulis. Kritik dan saran yang membangun akan lebih menyempurnakan Skripsi ini. Akhirnya kepada rekan-rekan yang telah turut memberikan sumbangsinya dalam menyelesaikan Skripsi ini, Penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya.

Makassar, Maret 2015

Penulis

DAFTAR SINGKATAN

AB	Appellate Body
DSB	Dispute Settlement Body
DSU	Dispute Settlement Understanding
FSPTCA	Family Smoking Prevention and Tobacco Control Act
FDA	Food and Drug Administration
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GATS	General Agreement on Trade in Services
IMF	International Monetary Fund
ITO	International Trade Organization
MFN	Most Favoured Nation
MSA	Master Settlement Agreement
MTO	Multilateral Trade Organization
PPA	Protocol of Provisional Application
TBT	Technical Barrier to Trade
TRIPS	Trade Related Aspect of Intellectual Property Rights
WTO	World Trade Organization

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	ii
HALAMAN PENGESAHAN SKRIPSI	iii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iv
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI	v
ABSTRAK	vi
ABSTRACT	vii
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	viii
KATA PENGANTAR	ix
DAFTAR SINGKATAN	xv
DAFTAR ISI	xiv
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	11
1.3 Tujuan Penelitian	12
1.4 Manfaat Penelitian	12
BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA.....	13
2.1 <i>World Trade Organization (WTO)</i>	13
2.1.1 Sejarah WTO	13
2.1.2 Ruang Lingkup WTO	17

2.1.3	Tujuan dan Fungsi WTO	18
2.1.4	Organ dan Dewan Pelaksana dalam WTO	20
2.1.5	Prinsip – Prinsip Dasar WTO	24
2.2	Penyelesaian Sengketa dalam WTO	27
2.2.1	Badan-Badan Pelaksana Penyelesaian Sengketa di WTO	28
2.2.2	Ketentuan WTO yang Menjadi Objek Sengketa ...	31
2.2.3	Prosedur Penyelesaian Sengketa di WTO	32
2.2.4	Akses Penyelesaian Sengketa di WTO	40
2.2.5	Kekuatan Hukum Putusan Panel	40
2.2.6	Hubungan Putusan WTO dengan Mahkamah Internasional (<i>International Court of Justice</i>)	41
2.3	Prinsip Non Diskriminasi dalam WTO.....	42
2.3.1	Larangan Terhadap Prinsip Diskriminasi	42
2.3.2	Kewajiban Perlakuan Nasional (<i>National Treatment</i>) dalam Perdagangan Barang.....	44
2.4	Tinjauan Umum Terhadap Perjanjian TBT (<i>Agreement on Technical Barrier to Trade</i>).....	49
2.4.1	Sejarah <i>Agreement on Technical Barrier to Trade</i>	49
2.4.2	Ruang Lingkup dan Definisi TBT.....	52
2.4.3	Prinsip-Prinsip Dasar Perjanjian TBT	56

2.5 Section 907 (a)(1)(A) <i>Family Smoking Prevention and Tobacco Control Act</i> (FSPTCA)	60
2.5.1 Pasar Produk Tembakau di Amerika Serikat	60
2.5.2 Sejarah dan Latar Belakang Diberlakukannya Section 907 (a)(1)(A) <i>Family Smoking Prevention and Tobacco Control Act</i> (FSPTCA)	61
BAB 3 METODE PENELITIAN.....	68
3.1 Lokasi Penelitian	68
3.2 Jenis Penelitian	68
3.3 Jenis dan Sumber Data	70
3.4 Teknik Pengumpulan Data	71
3.5 Analisis Data	71
BAB 4 HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	72
4.1 Penyebab Sengketa Rokok Kretek Antara Indonesia dengan Amerika Serikat Sehingga Dibawa Ke Persidangan WTO	72
4.1.1 Kasus Posisi Sengketa Rokok Kretek Sehingga Dibawa Ke Persidangan WTO	72
4.1.2 Kerugian yang Dialami Indonesia Terhadap Pelarangan Peredaran Rokok Kretek di Amerika Serikat ..	77
4.1.3 Peninjauan Apakah Sec. 907(a)(1)(A) telah Melanggar Prinsip Non Diskriminasi yang Terdapat pada <i>World Trade Organization</i>	78

4.1.4 Kewajiban Perlakuan Nasional (<i>National Treatment</i>) dalam Perdagangan Barang yang Terdapat pada GATT 1994	81
4.1.5 Prinsip – Prinsip Dasar Perjanjian TBT	86
4.2 Pertimbangan WTO dalam Memutuskan Sengketa Rokok Kretek antara Indonesia dengan Amerika Serikat	98
4.2.1 Hasil Keputusan Panel Sengketa Rokok Kretek antara Indonesia dengan Amerika Serikat	100
4.2.2 Pelaksanaan Keputusan Panel Sengketa WTO ..	104
4.2.3 Pelaksanaan Keputusan Berdasarkan Pasal 21 dan Pasal 22 DSU WTO	107
BAB 5 KESIMPULAN DAN SARAN	111
5.1 Kesimpulan	111
5.2 Saran	113
DAFTAR PUSTAKA	115

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Perdagangan merupakan sektor jasa yang menunjang kegiatan ekonomi antaranggota masyarakat dan antarbangsa. Melihat hal itu, sangat diperlukan menjalin hubungan perdagangan antarnegara yang tertib dan adil.¹ Dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi antarnegara, dewasa ini negara-negara cenderung membentuk blok-blok perdagangan baik bilateral, regional, maupun multilateral sehingga peran perjanjian internasional menjadi semakin penting.²

Perdagangan internasional merupakan salah satu bagian dari kegiatan ekonomi atau kegiatan bisnis yang akhir-akhir ini mengalami perkembangan yang sangat pesat.³ Esensi untuk bertransaksi dagang ini adalah dasar filosofisnya.⁴ Dikemukakan bahwa berdagang ini merupakan suatu kebebasan fundamental (*fundamental freedom*).⁵ Dengan kebebasan ini, siapa saja memiliki kebebasan untuk berdagang. Kebebasan ini tidak boleh dibatasi oleh adanya perbedaan agama, suku,

¹ Syahmin AK, *Hukum Dagang Internasional*, RajaGrafindo Persada, 2007, hlm. 16.

² M. Rafiqul Islam, *International Trade Law*, (NSW:LBC, 1999) dalam Huala Adolf, *Hukum Perdagangan Internasional*, Rajawali Pers, 2009, hlm. 21.

³ Muhammad Sood, *Hukum Perdagangan Internasional*, Rajawali Pers, 2011, hlm. 1.

⁴ Huala Adolf (4), *Hukum Perdagangan Internasional*, Rajawali Pers, 2009, hlm. 3. Pengertian esensi adalah pada hakekatnya atau inti.

⁵ Huala Adolf (2), *Hukum Ekonomi Internasional: Suatu Pengantar*, Jakarta: Rajawali Pers, cet. 3, 2002, Bab I, dalam Huala Adolf (4), *Hukum Perdagangan Internasional*, Rajawali Pers, 2009, hlm. 3.

kepercayaan, politik, sistem hukum, dan lain-lain. Fakta yang terjadi sekarang ini adalah perdagangan internasional sudah menjadi tulang punggung bagi negara untuk menjadi makmur, sejahtera, dan kuat.⁶

Indonesia, sejak tahun 1980-an, telah melakukan proses pembangunan yang menguntungkan dan ekspor sebagai penggerakannya.⁷ Dalam hal ini keberhasilan perdagangan luar negeri semakin menentukan proses pembangunan nasional. Guna meningkatkan sistem perekonomiannya, Indonesia sangat bergantung pada sistem perekonomian negara lain dan sistem ekonomi internasional karena itu harus terdapat keselarasan di antara sistem-sistem ekonomi tersebut. Hubungan ini berkembang dengan pesat, sehingga melahirkan suatu norma-norma hukum yang disebut dengan hukum perdagangan internasional (*international trade law*). Adanya hubungan perdagangan antarnegara atau perdagangan internasional adalah sebagai akibat dari adanya saling ketergantungan antarnegara dan negara-negara pun mulai sadar akan pentingnya pengaturan hukum perdagangan internasional.⁸

Kesadaran akan pentingnya pengaturan hukum perdagangan internasional dari negara-negara ini pun memicu lahirnya *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) tahun 1947 untuk meningkatkan kesejahteraan ekonomi masing-masing negara.⁹ Tujuan pembentukan GATT adalah untuk menciptakan suatu iklim perdagangan internasional

⁶ *Ibid*, hlm 2.

⁷ *Ibid.*, hlm. 11.

⁸ Huala Adolf (4), *Hukum Perdagangan Internasional*, Rajawali Pers, 2009, hlm. 25.

⁹ Syahmin AK, *op.cit.*, hlm. 41.

yang aman dan jelas bagi masyarakat bisnis, serta untuk menciptakan liberalisasi perdagangan yang berkelanjutan, lapangan kerja dan iklim perdagangan yang sehat.¹⁰

Dengan ditandatanganinya hasil perundingan *Uruguay Round*, yaitu WTO sebagai organisasi perdagangan dunia yang merupakan penerusan dari GATT, telah membawa konsekuensi yuridis bagi Indonesia, artinya Indonesia harus melakukan harmonisasi peraturan perundang-undangan nasional sesuai hasil kesepakatan WTO, seperti dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 tentang akses *Agreement Establishing The World Trade Organization* (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia).¹¹

Terbentuknya WTO menghasilkan banyak perubahan dan perjanjian-perjanjian baru dalam pengaturan aspek-aspek perdagangan dalam hukum perdagangan internasional untuk produk dan servis, beberapa contoh aspek perdagangan di antaranya yaitu agrikultur, regulasi kesehatan untuk produk-produk perkebunan, investasi, standar produk, *anti-dumping*, lisensi impor, *safeguards*, tarif, dan bea cukai. Dengan terbentuknya WTO, diharapkan mampu menjadi wadah dan pengayom guna tercapainya suatu perdagangan dunia yang lebih tertib,

¹⁰ Huala Adolf, *op.cit.*, hlm. 97-98.

¹¹ Ade Maman Suherman, *Aspek Hukum Dalam Ekonomi Global Edisi Revisi*, Ghalia Indonesia, 2005, hlm. 163.

lancar, bebas, dan transparan terutama dalam upaya penyelesaian sengketa perdagangan antarbangsa secara adil.¹²

Akan tetapi dalam pelaksanaannya, tidak sedikit negara yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan WTO atau pun merugikan negara lain melalui kebijakan luar negeri yang diterapkan, sehingga memicu lahirnya sengketa dengan negara lain. Sengketa dapat muncul ketika suatu negara menetapkan suatu kebijakan perdagangan tertentu yang bertentangan dengan komitmennya di WTO. Salah satu kasus sengketa perdagangan yang terjadi adalah sengketa rokok kretek antara Indonesia dan Amerika.

Sengketa rokok antara Indonesia dan Amerika Serikat ini berawal dari disahkannya regulasi "*Family Smoking Prevention and Tobacco Control Act*" *Public Law 111-31. Section 907* " yang kemudian berlaku mulai September 2009 dan telah disahkan oleh Presiden Obama tanggal 22 Juni 2009. Kathleen Sebelius, *US Health and Human Services Secretary* mengatakan dalam sebuah rilis berita bahwa Presiden Obama berkomitmen untuk melindungi anak-anak dan rakyat Amerika Serikat dari bahaya penggunaan tembakau. Undang-Undang ini dengan lugas, jujur, dan kuat menggambarkan resiko kesehatan yang diakibatkan dari merokok.¹³

¹² M. Rafiqul Islam, *International Law of the WTO*. Oxford University Press, 2006, hlm. 2.

¹³ Republika yang diakses dari <http://www.republika.co.id/berita/breaking-news/ekonomi/10/06/26/121726-ri-tetap-gugat-as-ke-wto-terkait-rokok-kretek> pada tanggal 30 Januari 2015, pukul 17.00 Wita.

Tujuan utama dari pemberlakuan Undang-Undang tersebut adalah untuk mengatasi masalah kesehatan yang ditimbulkan dari rokok, yaitu dengan mengurangi konsumsi rokok pada anak muda. Undang-Undang ini juga mengatur mengenai larangan penjualan semua jenis rokok yang mengandung aroma dan rasa (*flavoured cigarettes*), termasuk rokok kretek di Amerika Serikat, terkecuali rokok jenis menthol. Rokok kretek dianggap sebagai “pintu masuk” bagi perokok pemula sehingga menjadi ketagihan dan selanjutnya menjadi perokok permanen, terlebih konsumen rokok kretek umumnya berusia di bawah 30 tahun. Produk rokok terutama rokok kretek yang dianggap mengandung zat aditif, berupa cengkeh sehingga turut dilarang.¹⁴

Diberlakukannya Undang-Undang *Family Smoking Prevention and Tobacco Control Act* yang mulai berlaku efektif pada 22 September 2009 mengakibatkan terhentinya kegiatan ekspor rokok kretek Indonesia ke Amerika Serikat. Dan hal ini merugikan perdagangan ekspor Indonesia karena Indonesia menganggap bahwa Undang-Undang tersebut tidak konsisten apabila alasan dari lahirnya Undang-Undang tersebut adalah untuk melindungi masyarakatnya terutama melindungi para remaja dan anak muda sebagai perokok pemula di Amerika Serikat, akan tetapi mengecualikan rokok menthol. Dan rokok menthol ini merupakan rokok yang hasil produksi dalam negerinya sendiri sehingga hal ini merupakan tindakan menguntungkan negaranya sendiri.

¹⁴ *Ibid.*

Sekitar 99% rokok kretek yang beredar di Amerika Serikat adalah produk impor, terutama yang berasal dari Indonesia, sebaliknya rokok menthol yang beredar di Amerika Serikat adalah produk dalam negerinya sendiri.¹⁵ Pemberlakuan Undang-Undang *Family Smoking Prevention and Tobacco Control Act (FSPTCA)* yang berimbas pada terhentinya kegiatan ekspor rokok kretek Indonesia ke Amerika Serikat.

Menggaris bawahi pentingnya industri rokok kretek terhadap negara, mata pencaharian lebih dari enam juta penduduk Indonesia bergantung langsung maupun tidak langsung pada produksi rokok tersebut.¹⁶ Pelarangan peredaran rokok kretek di Amerika Serikat mengakibatkan Indonesia mengalami kerugian terhadap kegiatan perdagangan dalam lingkup internasional. Kerugian yang dialami Indonesia yang diperkirakan timbul akibat dari larangan ekspor rokok kretek mencapai US\$ 200.000.000 (dua ratus juta dolar) per tahun dan hal ini dirasakan oleh para petani tembakau di Indonesia.¹⁷

Menurut data Kementrian Perdagangan dalam siaran persnya di Jakarta, realisasi ekspor aneka jenis rokok Indonesia ke Amerika Serikat

¹⁵ Diplomasi Perdagangan RI dalam Tatahan Perdagangan Dunia; WTO Setuju Bentuk Panel Sengketa Mengenai Larangan Perdagangan Rokok Kretek di USA, Publikasi Siaran Pers Kementrian Perdagangan Dalam Negeri RI pada tanggal 21 September 2010, yang diakses dari <http://jurnalhet.com/dokumen/ringkasan-skripsi-indri.pdf>, hlm. 2, pada tanggal 12 November 2014, pukul 18.00 Wita.

¹⁶ Siaran Pers Kementrian Perdagangan Dalam Negeri, yang diakses dari <http://www.depdag.go.id> pada tanggal 10 November 2013, dalam Jurnal Hubungan Internasional Stefananda Ade P. 2014. *Ketidakpatuhan Amerika Serikat Terhadap Prinsip Non-Discrimination WTO Dalam Sengketa Perdagangan Rokok Kretek Dengan Indonesia Tahun 2009-2013*.

¹⁷ "Ekspor Rokok ke AS Dilarang, RI Rugi US\$ 200 Juta Per Tahun", di akses dari <http://www.neraca.co.id/2011/09/05/ekspor-rokok-ke-as-dilarang-ri-rugi-us-200-juta-per-tahun/>, pada tanggal 12 November 2014, pukul 20.00 Wita.

pada tahun 2007 sebesar US \$ 11.165.432, turun menjadi US \$ 9.703.991 pada tahun 2008 dan US \$ 8.338.419 pada tahun 2009. Realisasi ekspor produk-produk tersebut pada Januari-Maret 2010 sebesar US \$ 2.531.317, sedikit lebih tinggi dari realisasi pada periode yang sama pada 2009 yaitu sebesar US \$ 2.531.989.¹⁸ Meski demikian, selama periode itu sama sekali tidak ada ekspor untuk produk *cigarettes tobacco*.¹⁹ Indonesia yang merupakan eksportir rokok kretek keberatan dengan hukum yang memperlakukan rokok kretek secara diskriminasi daripada rokok menthol karena dianggap Amerika Serikat melakukan kegiatan yang menguntungkan diri sendiri.

Dengan demikian, akhirnya pada tanggal 17 Agustus 2009 Indonesia meminta delegasi ke WTO.²⁰ Dalam delegasi tersebut, Indonesia menyatakan bahwa "*Family Smoking Prevention and Tobacco Control Act*" *Public Law 111-31. Section 907* " adalah Undang-Undang yang tidak konsisten dengan prinsip-prinsip umum *World Trade Organization* (WTO), yaitu *non-discrimination* serta Perjanjian WTO pada *Technical Barriers to Trade*. Undang-Undang yang diberlakukan oleh Presiden Obama ini melarang produksi atau penjualan rokok mengandung aroma dan rasa (*flavoured cigarettes*) termasuk rokok kretek, akan tetapi mengizinkan produksi dan penjualan rokok lain, termasuk rokok

¹⁸ Siaran Pers Kementerian Perdagangan Dalam Negeri, yang diakses dari <http://www.depdag.go.id> pada tanggal 10 November 2013, *op.cit.*

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ *World Trade Organization (G/TBT/W/323) : Certain New Measures By United States Addressing The Ban On Clove Cigarettes*. 20 Agustus 2009, yang diakses dari http://www.wto.org/english/news_e/news09_e/tbt_05nov09_e.htm pada tanggal 30 Januari 2015, pukul 18.00 Wita.

mengandung menthol. Sementara semua rokok kretek yang dijual di Amerika Serikat adalah produk impor, terutama dari Indonesia dan hampir semua rokok menthol yang dijual di Amerika Serikat adalah produk dalam negerinya sendiri.

Kemudian Indonesia menambahkan dalam delegasi tersebut bahwa tidak ada informasi ilmiah atau peraturan teknis yang menunjukkan bahwa rokok kretek menimbulkan resiko kesehatan lebih besar dibandingkan dengan rokok menthol karena merupakan produk sejenis dan rokok menthol yang dijual di Amerika Serikat dikonsumsi dalam jumlah yang jauh lebih besar. Pemerintah Indonesia menyatakan bahwa Undang-Undang tersebut mendiskriminasi rokok kretek yang diimpor dan dengan demikian hal ini melanggar aturan yang terdapat pada WTO sebagai kewajiban Amerika Serikat di bawah aturan WTO untuk menaatinya.²¹ Indonesia menyampaikan bahwa ketentuan yang dilanggar antara lain :

1. Pasal 2, 3, 5, dan 7 dari Perjanjian tentang Penerapan Sanitary dan Phytosanitary Measures;
2. Pasal 2 dan 12 dari Perjanjian tentang Hambatan Teknis Perdagangan; dan
3. Artikel III dan XXIII dari GATT 1994.

Indonesia berpandangan bahwa Perjanjian TBT mewajibkan Amerika Serikat untuk memastikan bahwa peraturan teknis yang tidak

²¹ *Ibid.*

membatasi perdagangan secara berlebihan dari yang diperlukan, sehingga menciptakan hambatan yang tidak perlu untuk perdagangan internasional. Dalam hal ini, Perjanjian TBT mensyaratkan Amerika Serikat mempertimbangkan informasi ilmiah dan hal peraturan teknis mengenai produk rokok yang didiskriminasi tersebut. Kewajiban yang sama ada di bawah Perjanjian WTO tentang *Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS Agreement)* dan GATT 1994. Hal inilah yang merupakan alasan dan pertimbangan yang disampaikan oleh Indonesia terhadap Amerika Serikat dalam delegasi di WTO mengenai kasus sengketa dagang rokok kretek.

Indonesia kemudian mengajukan gugatan ke badan penyelesaian sengketa internasional di bidang perdagangan yaitu melalui WTO (*World Trade Organization*). Pada tahap awal Indonesia telah menempuh jalur konsultasi pada tanggal 7 April 2010 dalam upaya untuk mencari solusi bersama atas undang-undang yang dikeluarkan pemerintah Amerika Serikat. Indonesia dan Amerika Serikat juga telah melakukan konsultasi formal dalam kerangka *Dispute Settlement Body* (DSB) WTO. Namun menurut sumber yang diperoleh dari Kementrian Perdagangan Dalam Negeri, proses konsultasi yang berlangsung panjang tanpa mencapai kesepakatan dan tidak adanya respon maupun itikad baik dari Amerika Serikat untuk menyelesaikan sengketa ini.²²

²² *Ibid.*

Akhirnya pada tanggal 22 Juni 2010 Pemerintah Indonesia mengajukan pembentukan Panel ke Badan Penyelesaian Sengketa (*Dispute Settlement Body*) WTO atas dasar Amerika Serikat sebagai anggota WTO melanggar ketentuan WTO mengenai prinsip *National Treatment* dalam Pasal III GATT. *National Treatment* adalah prinsip non diskriminasi yang ada dalam WTO dimana negara-negara anggota WTO wajib memperlakukan barang ekspor dan barang impor dengan sama atau setara. Selain itu Indonesia juga mengajukan pembentukan Panel atas dasar Amerika Serikat juga melanggar prinsip *National Treatment* terkandung pada aturan WTO dalam perdagangan pada komoditas pertanian, yaitu *TBT Agreement* dan *Sanitary and Phytosanitary*.

Pada akhirnya *Dispute Settlement Body* (DSB) WTO telah setuju untuk membentuk panel pada 20 Juli 2010. Kemudian ditetapkan tiga orang yang menduduki anggota panel, yaitu Mr. Ronald Saborio dari Costa Rica sebagai ketua, serta Mr. Ichiro Araki dari Jepang dan Mr. Hugo Cayrius dari Uruguay sebagai anggota. Selain itu, dipilih juga delapan negara yang menjadi pihak ketiga, yaitu Brazil, Kolombia, Republik Dominika, Uni Eropa, Guatemala, Meksiko, Norwegia, dan Turki.²³

WTO memenangkan rokok kretek Indonesia dalam perselisihan sengketa perdagangan di *Appellate Body* (AB). Pada tanggal 2 September 2011 WTO telah memperkuat keputusan Panel. Dan pada tanggal 5 Januari 2012, Amerika Serikat mengajukan banding ke *Appellate Body*

²³ WTO DSB, *Panel Report* (WT/DS406/R), United States – Measures Affecting The Production and Sale of Clove Cigarette no. DS406, hlm. 1.

(AB) WTO. Akhirnya pada tanggal 4 April 2012, *Appellate Body* (AB) memutuskan kembali memperkuat keputusan Panel dan menyatakan Amerika Serikat melanggar ketentuan yang terdapat di WTO.²⁴ Dan WTO kembali memenangkan kasus sengketa perdagangan rokok kretek Indonesia.

Menanggapi permasalahan yang terjadi antara Indonesia dan Amerika Serikat dalam hal sengketa perdagangan internasional melalui WTO, maka Penulis akan membahas mengenai “Pelaksanaan Keputusan Panel Sengketa WTO Terhadap Praktek Perdagangan Rokok (Studi Kasus antara Indonesia dan Amerika Serikat.”

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang, maka hal-hal yang akan dibahas sebagai rumusan masalah dalam karya tulis ini adalah sebagai berikut:

1. Apa yang menjadi penyebab sengketa rokok kretek antara Indonesia dengan Amerika Serikat sehingga dibawa ke persidangan WTO ?
2. Apa pertimbangan WTO dalam memutuskan sengketa rokok kretek antara Indonesia dengan Amerika Serikat ?

²⁴ “*Tobacco Product Regulation and the WTO: US–Clove Cigarettes*”, O’Neill Institute for National and Global Health Law, Georgetown Law, diakses dari http://www.law.georgetown.edu/oneillinstitute/documents/20110912_O’Neill%20Institut20Briefing%20Paper%20US%20-%20Clove%20Cigarettes.pdf pada tanggal 13 November 2014, pukul 09.00 Wita.

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penulisan dalam karya tulis ini, yakni:

1. Untuk mengetahui penyebab sengketa rokok kretek antara Indonesia dengan Amerika Serikat sehingga dibawa ke persidangan WTO.
2. Untuk mengetahui pertimbangan WTO dalam memutuskan sengketa rokok kretek antara Indonesia dengan Amerika Serikat.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penulisan yang dapat diambil dalam karya tulis ini adalah:

1. Sebagai kajian yang bermanfaat untuk menjadi bahan referensi penelitian tentang penyebab dari sengketa rokok kretek antara Indonesia dan Amerika Serikat sehingga dibawa ke persidangan WTO.
2. Sebagai kajian yang bermanfaat untuk menjadi bahan referensi penelitian tentang pertimbangan WTO dalam memutuskan suatu sengketa perdagangan internasional, terutama pada studi kasus sengketa rokok kretek antara Indonesia dengan Amerika Serikat.

BAB 2

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 World Trade Organization (WTO)

2.1.1 Sejarah WTO

Masyarakat internasional setelah Perang Dunia II menyadari perlunya pembentukan suatu organisasi internasional di bidang perdagangan. Tujuannya antara lain adalah sebagai forum guna membahas dan mengatur masalah perdagangan dan ketenagakerjaan internasional.²⁵ WTO adalah suatu badan organisasi liberalisasi perdagangan yang menjadi tempat para anggota negara yang terlibat dalam organisasi tersebut untuk bertemu dan menyelesaikan permasalahan ekonomi dan perdagangan dunia.

Setelah Perang Dunia II, organisasi yang mengatur tentang perdagangan dunia adalah berawal dari sejarah lahirnya *International Trade Organization* (ITO)²⁶ dan *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) yang kemudian menjadi latar belakang berdirinya WTO (*World Trade Organization*).²⁷ Piagam ITO yang dirancang di Konferensi Jenewa, pada waktu yang bersamaan dirancang pula GATT, namun Kongres Amerika Serikat menolak menandatangani Piagam pendirian ITO.²⁸ GATT

²⁵ Huala Adolf (2), *Hukum Ekonomi Internasional Suatu Pengantar*, Jakarta: Rajawali Pers, 2002, hlm. 115.

²⁶ Sudargo Gautama, *Hukum Dagang Internasional*, Cetakan ke-3, Bandung: Alumni, 2010, hlm. 210.

²⁷ Huala Adolf (2), *op.cit.*, hlm. 115.

²⁸ *Ibid.*

dirancang sebagai suatu persetujuan tambahan yang posisinya berada di bawah Piagam ITO. Tetapi pada waktu itu, GATT tidak dirancang sebagai suatu organisasi. Menyadari Piagam ITO tidak akan diratifikasi oleh negara pelaku utama perekonomian dunia, negara-negara mengambil inisiatif untuk memberlakukan GATT melalui "*Protocol of Provisional Application*" (PPA) yang ditandatangani oleh 22 negara anggota GATT pada akhir 1947. Sejak saat itu GATT kemudian diberlakukan dan perjalanan sejarah menunjukkan GATT berubah menjadi 'organisasi' internasional.²⁹

Dalam perkembangannya, GATT menyelenggarakan putaran-putaran perundingan (*round*) sebanyak delapan putaran perundingan, sejak berdiri pada tahun 1947. Putaran perundingan membahas isu-isu hukum terkait ekonomi dan perdagangan dunia. Ada pun delapan putaran perundingan tersebut adalah sebagai berikut.³⁰

1. Putaran Jenewa (1947) diikuti oleh 23 negara;
2. Putara Annecy-Prancis (1947) diikuti oleh 13 negara;
3. Putaran Torquay-Inggris (1951) diikuti oleh 38 negara;
4. Putaran Jenewa (1956) diikuti oleh 26 negara;
5. Putaran Dillon (1960-1961) diikuti oleh 26 negara;
6. Putaran Kennedy (1964-1967) diikuti oleh 62 negara;
7. Putaran Tokyo (1973-1979) diikuti oleh 102 negara;
8. Putaran Uruguay (1986-1994) diikuti oleh 123 negara.

²⁹ *Ibid.*, hlm. 116.

³⁰ WTO, *The Roots of the WTO*, No. Publ., 1996, hlm. 1, dalam Huala Adolf (4), *Hukum Perdagangan Internasional*, Rajawali Pers, 2009, hlm. 100.

Pada perundingan terakhir ini, yang dimulai dari kota Jenewa, Swiss, yaitu Perundingan Uruguay atau dikenal *Uruguay Round*, negara-negara anggota GATT sepakat untuk membentuk suatu organisasi perdagangan internasional yang baru, yaitu *World Trade Organization* (WTO) menggantikan GATT tahun 1947 yang telah berfungsi selama hampir lima puluh tahun secara *de facto*, sebagai organisasi antarnegara bagi perdagangan internasional.³¹

Negara pertama yang mengusulkan secara formal pembentukan suatu badan perdagangan dunia yaitu *World Trade Organization* (WTO) adalah pemerintah Kanada, pada bulan Mei 1990. Kemudian usulan tersebut disambut positif oleh Uni Eropa. Namun Uni Eropa mengusulkan agar istilah 'World' diganti dengan 'Multilateral' atau MTO (*Multilateral Trade Organization*). Akhirnya pada pertemuan bulan Desember 1993, tercapai kesepakatan terhadap usulan pembentukan organisasi perdagangan internasional, setelah melakukan banyak perundingan. Akan tetapi nama organisasi perdagangan internasional tersebut diubah kembali menjadi WTO. Pada April 1994 di Maroko, usulan ini disahkan menjadi persetujuan akhir dan telah ditandatangani.³²

Perjanjian akhir ini memuat tiga pokok kesepakatan penting. Kesepakatan pertama memuat *Final Act*, yaitu kesepakatan mengenai dirampungkannya perundingan perdagangan multilateral Putaran

³¹ The WTO in Brief, http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/inbrief_e.htm, diakses pada tanggal 06 November 2014, pukul 16.00 Wita. Istilah *de facto* merujuk pada apa yang terjadi pada praktiknya atau pada kenyataannya (fakta).

³² Huala Adolf (2), *op.cit.*, hlm. 105-106.

Uruguay. Kesepakatan kedua, memuat *Agreement Establishing the World Trade Organization* beserta empat pokok lampiran (*annex*). Lampiran pertama terdiri dari tiga bagian lampiran, yaitu lampiran 1A: *Agreement on Trade in Goods*; lampiran 1B: *General Agreement on Trade in Services*; lampiran 1C: *Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights Including Trade in Counterfeit Goods*. Lampiran 2: *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*; Lampiran 3: *Trade Policy Review Mechanism*; dan Lampiran 4: *Plurilateral Trade Agreements*. Kesepakatan ketiga memuat *Ministerial Decisions and Declarations* yang memuat keputusan dan deklarasi mengenai dua belas subjek atau isu perdagangan.³³

Para penandatanganan perjanjian dengan tegas mencantumkan dalam *Agreement Establishing The World Trade Organization* akan niat mereka untuk mendirikan sebuah organisasi perdagangan internasional³⁴ bernama WTO³⁵ yang memiliki *legal personality*,³⁶ para pejabatnya serta utusan negara anggota akan memiliki hak-hak istimewa, serta kekebalan sebagai hak-hak, dan kekebalan serupa.³⁷ Perlu pula diketahui bahwa keberadaan WTO merupakan pengganti dari GATT sebagai sebuah

³³ Syahmin AK, *op.cit.*, hlm. 215.

³⁴ Hata, *Perdagangan Internasional dalam Sistem GATT dan WTO Aspek-aspek Hukum dan Non Hukum*, Refika Aditama, 2006, hlm. 87.

³⁵ Lihat Pasal 1 *Agreement Establishing the World Trade Organization 1994*.

³⁶ Lihat Pasal 8 (1) *Agreement Establishing the World Trade Organization 1994*.

³⁷ Syahmin AK, *op.cit.*, hlm. 52.

badan organisasi, namun GATT masih berada di dalam WTO dalam bidang *trade in goods*.³⁸

2.1.2 Ruang Lingkup WTO

WTO menetapkan kerangka kerja institusional umum guna melaksanakan hubungan perdagangan di antara para negara anggotanya dalam perjanjian-perjanjian dan instrumen-instrumen hukum dan lampiran-lampiran terhadap *Marrakesh Agreement* (WTO Agreement), yakni sebagai berikut.³⁹

1. GATT 1994, berisikan enam pemahaman baru mengenai peraturan GATT dan *Marrakesh Protocol* terhadap GATT 1994 yang disepakati selama *Uruguay Round* dan lampiran-lampiran *Marrakesh Agreement* pada *Annex 1A*.
2. *WTO multilateral trade agreements* (WTO covered agreements) *on goods* pada *Annex 1A*, *services* pada *Annex 1B*, dan *Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights* (TRIPS) pada *Annex 1C*.
3. *Dispute Settlement Understanding* (DSU) pada *Annex 2*.
4. *Trade Policy Review Mechanism* (TPRM) pada *Annex 3*.
5. *Plurilateral Trade Agreements* (dulunya ada empat sekarang hanya dua) pada *Annex 4*.

³⁸ M. Rafiqul Islam, *International Trade Law of The WTO*, Oxford University Press, 2006, hlm. 19.

³⁹ *Ibid.*, hlm. 28.

6. Naskah Asli GATT 1947, bersama dengan semua amandemen dan modifikasinya dilampirkan pada *Final Act*, diadopsi pada akhir *Preparatory Committee of the United Nations Conference on Trade and Employment*.

2.1.3 Tujuan dan Fungsi WTO

Perdagangan internasional pada dasarnya dihadapkan pada dua kepentingan, yaitu kepentingan nasional dan kepentingan internasional. WTO dimandatkan untuk mendorong negara-negara yang terlibat di dalamnya untuk mewujudkan perdagangan yang komplementer dan kebijakan ekonomi dalam taraf nasional dan internasional. Oleh karena itu, WTO didirikan oleh negara anggotanya dengan maksud dan tujuan bersama sebagaimana dicantumkan dalam mukadimah *Agreement Establishing the World Trade Organization*, sebagai berikut:

“Bahwa hubungan-hubungan perdagangan dan kegiatan ekonomi negara-negara anggota harus dilaksanakan dengan maksud untuk meningkatkan standar hidup, menjamin lapangan kerja sepenuhnya, peningkatan penghasilan nyata, memperluas produksi dan perdagangan barang dan jasa, dengan penggunaan optimal sumber-sumber daya dunia sesuai dengan tujuan pembangunan berkelanjutan (sustainable development). Juga mengusahakan perlindungan lingkungan hidup dan meningkatkan cara-cara pelaksanaannya dengan cara-cara yang sesuai dengan kebutuhan masing-masing negara yang berada pada tingkat pembangunan ekonomi yang berbeda. Dalam mengejar tujuan-tujuan ini diakui adanya suatu kebutuhan akan langkah-langkah positif untuk

menjamin ada supaya negara berkembang, teristimewa yang paling terbelakang, mendapat bagian dari pertumbuhan perdagangan internasional sesuai dengan kebutuhan pembangunan ekonominya.”

Untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut, maka diadakanlah suatu pengaturan perdagangan internasional yang saling menguntungkan yang diarahkan pada pengurangan tarif secara substansi dan juga hambatan-hambatan non-tarif terhadap perdagangan dan untuk menghilangkan perlakuan diskriminatif dalam hubungan perdagangan internasional.⁴⁰

Fungsi WTO yang terpenting di antaranya adalah meluncurkan pelaksanaan pengadministrasian serta lebih meningkatkan tujuan dari perjanjian pembentukan WTO itu sendiri serta perjanjian-perjanjian lain yang terkait dengannya. Selain itu, WTO juga merupakan forum negosiasi bagi para anggotanya di bidang-bidang yang menyangkut perdagangan multilateral, forum penyelesaian sengketa yang berdasar kepada *Dispute Settlement Understanding* (DSU) yang ditetapkan dalam *Annex 2 WTO Agreement*, dan melaksanakan mekanisme peninjauan atas kebijakan perdagangan (*Trade Policy Review Mechanism*) yang ditetapkan dalam *Annex 3 WTO Agreement*, serta menjalin kerjasama dengan *International Monetary Fund* (IMF) dan *World Bank* dalam mencapai pembuatan kebijakan ekonomi global yang saling berhubungan.⁴¹ Rafiqul Islam juga

⁴⁰ Syahmin AK, *op.cit.*, hlm. 53.

⁴¹ Lihat Pasal 3 *Agreement Establishing the World Trade Organization 1994*.

menjelaskan akan pentingnya fungsi WTO dalam mengawasi praktik dan kebijakan perdagangan internasional negara-negara anggotanya.⁴²

2.1.4 Organ dan Dewan Pelaksana dalam WTO

Dalam melaksanakan fungsinya, WTO dilengkapi dengan dua organ pelaksana, yaitu:⁴³

1. *Ministerial Conference*

Merupakan organ utama yang keanggotannya adalah seluruh negara anggota dan akan melakukan pertemuan sedikitnya dua tahun sekali. Organ inilah yang akan melaksanakan fungsi-fungsi WTO dan mengambil tindakan yang diperlukan untuk menjalankan fungsi tersebut. *Ministerial Conference* mempunyai kekuasaan untuk mengambil keputusan atas segala persoalan yang diatur salah satu *Multilateral Trade Agreement*, jika dikehendaki oleh satu anggota sesuai dengan persyaratan khusus bagi pengambilan keputusan dalam Perjanjian ini dan dalam *Multilateral Trade Agreement* lain yang relevan.

2. *General Council*

Organ ini terdiri dari utusan-utusan negara anggota. Organ ini melaksanakan fungsi-fungsi *Ministerial Conference* pada waktu-waktu di antara pertemuan-pertemuan *Ministerial*

⁴² M. Rafiqul Islam, *op.cit.*, hlm. 30.

⁴³ Lihat Pasal 4 *Agreement Establishing the World Trade Organization 1994*.

Conference, General Council juga akan melaksanakan tugas yang dibebankan padanya oleh perjanjian ini. Organ ini akan menetapkan prosedurnya sendiri serta menyetujui peraturan *procedural* dari Komite-komite WTO, dan mengadakan pertemuan di bawah *Multilateral Trade Agreement* maupun *Plurilateral Trade Agreement*. *General Council* juga melaksanakan tugas Badan Penyelesaian Sengketa (*Dispute Settlement Body*) yang pengaturannya ditentukan dalam *Dispute Settlement Understanding*. Organ ini pula yang akan memikul tanggung jawab sebagai *Trade Policy Review Body*.

WTO juga dilengkapi dengan tiga dewan pelaksana yang masing-masing memiliki tugas sesuai dengan bidang-bidang yang diatur dalam berbagai perjanjian WTO (*covered agreement*), yaitu:

1. *Council for Trade in Goods*

Dewan ini akan mengawasi pelaksanaan perjanjian (*Multilateral Trade Agreement*) dalam Annex 1A.

2. *Council for Trade in Services*

Dewan ini akan mengawasi pelaksanaan *General Agreement on Trade in Services* (GATS) yang merupakan Annex 1B.

3. *Council for Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights* (TRIPS)

Dewan ini akan mengawasi pelaksanaan *Agreement on TRIPS* yang merupakan *Annex 1C*.

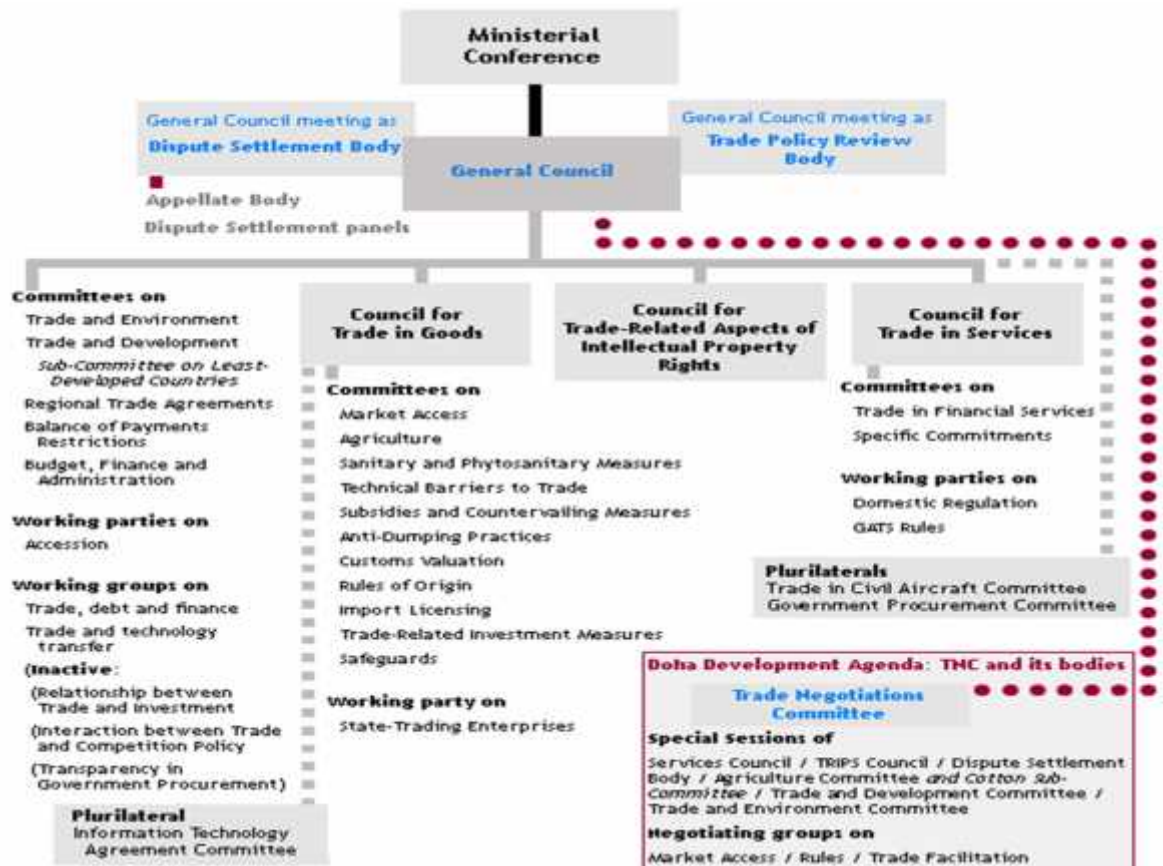
Ketiga dewan ini masing-masing dapat membentuk badan-badan subsidier yang dibutuhkannya. Ketiga dewan ini juga masing-masing membuat peraturan prosedurnya sendiri yang terlebih dahulu harus disetujui *General Council*. Sementara organ-organ subsidier masing-masing membuat peraturan prosedur sendiri yang harus disetujui oleh dewan yang relevan dengannya.

Ministerial Conference ⁴⁴ juga akan membentuk suatu *Committee on Trade and Development*, *Committee on Balance of Payment Restriction*, dan *Committee on Budget, Finance and Administration*, yang akan melaksanakan tugas-tugas yang diberikan kepadanya oleh Perjanjian ini dan oleh *Multilateral Trade Agreement*, ataupun fungsi-fungsi lain yang ditetapkan *General Council*, dan dapat mendirikan komite-komite tambahan yang dianggapnya perlu juga merupakan tugas *Committee on Trade and Development* untuk secara berkala meninjau ketentuan-ketentuan khusus dalam *Multilateral Trade Agreement* yang memberikan keuntungan bagi negara-negara yang paling kurang berkembang dan melaporkannya kepada *General Council* untuk diambil tindakan. Keanggotaan dalam komite-komite ini terbuka bagi seluruh

⁴⁴ Lihat Pasal 4 (7) *Agreement Establishing the World Trade Organization 1994*.

perutusan anggota.⁴⁵ Berikut adalah gambar struktur dari organ dan pelaksana dalam WTO.

Gambar : Organ dan Pelaksana dalam WTO⁴⁶



Key

- Reporting to General Council (or a subsidiary)
- Reporting to Dispute Settlement Body
- ■ ■ Plurilateral committees inform the General Council or Goods Council of their activities, although these agreements are not signed by all WTO members
- ■ ■ Trade Negotiations Committee reports to General Council

⁴⁵ Hatta, *op.cit.*, hlm. 88-89.

⁴⁶ Sumber gambar diakses dari

http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/analytic_index_e/wto_agree_02_e.htm pada tanggal 30 Januari 2015, pukul 19.00 Wita.

2.1.5 Prinsip-Prinsip Dasar WTO

1. Prinsip *Most Favoured Nation*

Yang dimaksud dengan prinsip *Most Favoured Nation* adalah bahwa suatu perdagangan, istilah dijalankan berdasarkan asas non-diskriminasi, yakni tidak boleh membedakan antara satu anggota GATT/WTO dengan anggota lainnya. Para anggota tersebut tidak boleh memberikan kemudahan hanya kepada negara tertentu saja terhadap tindakan yang berkaitan dengan tarif dan perdagangan. Dengan demikian, menurut prinsip ini semua negara anggota terikat untuk memberikan negara-negara lainnya perlakuan yang sama dalam pelaksanaan dan kebijakan impor dan ekspor serta menyangkut biaya-biaya lainnya.⁴⁷ Prinsip MFN ini terdapat pada Pasal I GATT 1994⁴⁸ yang menyatakan bahwa semua negara harus diperlakukan atas dasar yang sama dan semua negara menikmati keuntungan dari suatu kebijaksanaan perdagangan.

2. Prinsip *National Treatment*

Menurut prinsip ini, produk suatu negara anggota yang diimpor ke dalam suatu negara harus diperlakukan sama atau

⁴⁷ Peter van den Bossche, Daniar Natakusumah, Joseph Wira Koesnaldi, *Pengantar Hukum WTO (World Trade Organization)*, Yayasan Obor Indonesia, 2010, hlm. 8.

⁴⁸ Lihat Pasal 1 ayat 1 GATT 1994.

tidak diskriminasi seperti halnya produk dalam negeri, istilah dijalankan berdasarkan asas non diskriminasi. Prinsip ini sifatnya berlaku luas. Prinsip ini berlaku juga terhadap semua macam pajak dan pungutan-pungutan lainnya, berlaku juga terhadap perundang-undangan, pengaturan dan persyaratan-persyaratan hukum yang mempengaruhi penjualan, pembelian, pengangkutan, distribusi atau penggunaan produk di pasar dalam negeri.⁴⁹ Prinsip ini biasanya dilakukan dengan mengenakan pajak pada barang impor yang melebihi pajak terhadap barang domestik yang sejenis. Oleh karena itu, prinsip *national treatment* ini dalam perkembangannya merupakan penjabaran prinsip perlindungan seimbang diantara produsen dalam negeri dan produsen yang berasal dari luar negeri. Prinsip ini terdapat pada Pasal III GATT 1994.⁵⁰

3. Prinsip Perlindungan Melalui Tarif (*Tariff Binding*)

Menurut John J. Carter yang dimaksud dengan tarif adalah pajak yang dikenakan atas barang yang diangkat dari sebuah kekuasaan politik ke suatu wilayah lain. Pajak ini khususnya atas barang yang diimpor dari wilayah kekuasaan politik yang satu ke wilayah politik yang lain, atau tingkat pajak

⁴⁹ Oliver Long, *Law and its Limitations in the GATT Multilateral System...*, hlm. 9 dalam Annisa Suci, Jurnal Hubungan Internasional, *Analisis Yuridis Terhadap Ketidapatuhan Amerika Serikat dalam Sengketa Rokok Kretek antara Indonesia dan Amerika Serikat*. 2012., hlm. 48.

⁵⁰ Lihat Pasal III GATT 1994.

yang dikenakan atas barang tersebut.⁵¹ Dengan demikian, yang dimaksud dengan tarif tidak lain dari suatu pajak yang ditarik oleh pemerintah atas barang impor yang menyebabkan menjadi semakin tingginya harga barang tersebut di pasar domestik. Setiap negara anggota WTO terikat dengan berapapun besarnya tarif yang disepakati. Prinsip ini terdapat pada Artikel II GATT 1994.⁵²

4. Prinsip *Non Tariff Barriers*

Yang dimaksud dengan prinsip *non tariff barriers* adalah tindakan dari negara tertentu anggota WTO yang dengan maksud melindungi industri dalam negerinya, melakukan perlindungan-perlindungan tertentu yang dilakukan tidak dengan cara yang termasuk kepada *tariff measures*. Tindakan *non tariff barriers* ini merupakan tindakan yang dilarang. Apabila suatu negara ingin memberikan perlindungan tarif untuk produk dalam negeri, harus dengan cara perlindungan tarif, itupun sedapat mungkin direndahkan tarifnya sehingga masih dimungkinkan untuk terjadinya kompetisi.⁵³

5. Prinsip Larangan Restriksi/Pembatasan Kuantitatif

Pada saat dibuatnya GATT, maka *non tariff barriers* yang terpenting pada saat itu adalah *non tariff barriers* melalui

⁵¹ John J. Carter, *Bahasa Perdagangan*, Gramedis, 1985, hlm. 94.

⁵² Lihat Artikel II GATT 1994.

⁵³ Munir Fuady, *Hukum Perdagangan Internasional Aspek Hukum dari WTO*, PT. Citra Aditya Bakti, 2000, hlm. 78-79.

pembatasan kuantitatif (*quantitative barriers*) atau kuota sehingga banyak perhatian pada masalah ini. Kuota atau pembatasan sejumlah barang adalah jumlah fisik tertentu yang boleh diimpor atau diekspor selama jangka waktu yang telah ditentukan, biasanya ditetapkan berdasarkan jumlah tapi kadang-kadang berdasarkan nilai barang tersebut.⁵⁴ Yang menjadi ketentuan dasar GATT adalah larangan restriksi kuantitatif terhadap ekspor impor dalam bentuk apapun, misalnya penetapan kuota impor atau ekspor, restriksi penggunaan lisensi impor atau ekspor, pengawasan pembayaran produk-produk impor atau ekspor. Pada umumnya dilarang pada Pasal IX GATT.⁵⁵

6. Prinsip Resiprositas

Prinsip ini merupakan prinsip fundamental dalam GATT. Prinsip ini berlaku dalam perundingan-perundingan tarif yang didasarkan atas dasar timbal balik dan saling menguntungkan kedua belah pihak.⁵⁶

2.2 Penyelesaian Sengketa dalam WTO

Sistem penyelesaian persengketaan WTO merupakan elemen pokok dalam menjamin keamanan dan kepastian terhadap perdagangan bilateral maupun multilateral. Mekanisme penyelesaian persengketaan

⁵⁴ John J. Carter, *op.cit.*, hlm. 80.

⁵⁵ Taryana Sunandar, *Penulisan Karya Ilmiah tentang Perkembangan Hukum Perdagangan Internasional dari GATT 1947 sampai Terbentuknya WTO*, hlm. 18.

⁵⁶ Oliver Long, *op.cit.*, hlm. 10.

WTO sangat penting dalam rangka penerapan disiplin dan fungsi WTO secara efektif.⁵⁷

Mekanisme penyelesaian sengketa dalam perjanjian WTO sekarang ini mengacu pada ketentuan Pasal XXII dan XXIII GATT 1947 yang memuat ketentuan lebih sederhana.⁵⁸ Pasal XXII menghendaki para pihak yang bersengketa untuk menyelesaikan sengketanya melalui konsultasi bilateral atau konsultasi multilateral apabila sengketa tidak bisa diselesaikan melalui konsultasi secara bilateral atas setiap persoalan yang mempengaruhi pelaksanaan perjanjian atau ketentuan-ketentuan GATT,⁵⁹ dan penjelasan atas bentuk-bentuk pelanggaran serta penyelesaian melalui badan tertinggi GATT manakala mereka gagal menyelesaikan secara bilateral yang diatur pada Pasal XXIII GATT.⁶⁰

Ketentuan-ketentuan dalam GATT 1947 kemudian diatur ke dalam aturan WTO yaitu *Understanding On Rules And Procedures Governing The Settlement of Disputes* atau lebih dikenal dengan *Dispute Settlement Understanding* (DSU) yang ditetapkan pada bulan April 1994. DSU ini berada dalam *Annex 2* (Lampiran 2) dari *Agreement Establishing the World Trade Organization 1994* yang merupakan bagian integral dari Perjanjian WTO. Artinya, kekuatan mengikat perjanjian ini sama dengan perjanjian utama, yaitu Perjanjian WTO.⁶¹

⁵⁷ Syahmin AK., *op.cit.*, hlm. 252.

⁵⁸ J.G. Merrils, *op.cit.*, hlm. 196, dalam Huala Adolf (3), *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*, Sinar Grafika, 2008, hlm. 132-134.

⁵⁹ Lihat Pasal XXII GATT 1947.

⁶⁰ Lihat Pasal XXIII GATT 1947.

⁶¹ Lihat Pasal 2 (2) *Agreement Establishing the World Trade Organization 1994*.

2.2.1 Badan-Badan Pelaksana Penyelesaian Sengketa di WTO

Badan-badan pelaksana dalam mekanisme penyelesaian sengketa WTO adalah sebagai berikut:

1. *Dispute Settlement Body* (DSB)

Dispute Settlement Body (DSB) merupakan badan yang dibentuk oleh WTO Agreement dan berfungsi untuk melaksanakan peraturan-peraturan maupun prosedur yang terdapat dalam WTO termasuk juga perjanjian terkait dengan yang lainnya jika diatur khusus. Oleh karena itu, DSB memiliki wewenang untuk membentuk Panel, menerima laporan Panel, dan juga laporan dari badan baru yaitu Badan Banding (*Appellate Body*), mengawasi implementasi putusan dan rekomendasi, dan menguasai penangguhan konsesi serta kewajiban-kewajiban lain dalam perjanjian yang terkait.⁶²

2. *Panel*

Atas permintaan para pihak akan dibentuk sebuah Panel yang keanggotannya terdiri dari tiga orang yang merupakan individu-individu pemerintah dan/atau non-pemerintah yang cakap, pernah bertugas sebagai utusan negara di WTO, atau mengajar atau menerbitkan buku tentang hukum atau kebijakan internasional, juga pernah bertugas sebagai pejabat

⁶² Lihat Pasal 2 (1) DSU.

perdagangan senior di negara anggota.⁶³ Panelis akan menjalankan tugasnya dalam kapasitas pribadi, bukan sebagai utusan pemerintah atau organisasi.⁶⁴ Fungsi Panel adalah membantu DSB dalam membuat rekomendasi atau keputusan. Panel harus berkonsultasi secara teratur dengan pihak-pihak yang bersengketa dan memberikan kesempatan kepada mereka untuk mencari penyelesaian yang memuaskan kedua belah pihak.⁶⁵

3. Badan Banding (*Appellate Body*)

Dispute Settlement Body mendirikan Badan Banding (*Appellate Body*) permanen yang akan mengadili banding dari tingkat Panel. Badan ini terdiri dari tujuh orang personil, dan tiga di antaranya akan bertugas dalam setiap kasus.⁶⁶ Badan ini terdiri dari orang-orang yang kemampuannya diakui, baik di bidang hukum perdagangan internasional maupun persoalan-persoalan yang diatur dalam perjanjian WTO pada umumnya, dan tidak berafiliasi dengan pemerintah.⁶⁷ Pengajuan banding terbatas pada persoalan hukum yang terdapat dalam laporan Panel serta interpretasi yang dilakukan Panel. Badan Banding

⁶³ Lihat Pasal 8 (1) DSU.

⁶⁴ Lihat Pasal 8 (9) DSU.

⁶⁵ Lihat Pasal 11 (1) DSU.

⁶⁶ Lihat Pasal 17 (1) DSU.

⁶⁷ Lihat Pasal 17 (3) DSU.

berwenang untuk mempertahankan, mengoreksi, dan mengubah temuan hukum serta kesimpulan Panel.⁶⁸

Ketika Panel atau Badan Banding menemukan suatu tindakan yang tidak konsisten dengan Persetujuan WTO, maka Badan Banding akan merekomendasikan anggota yang terkait untuk menyesuaikan tindakan tersebut dengan Persetujuan WTO. Dan apabila DSB telah mensahkan suatu laporan Panel dan/atau Badan Banding, maka rekomendasi yang dimuat tersebut mengikat secara hukum.⁶⁹

2.2.2 Ketentuan WTO yang Menjadi Objek Sengketa

Dalam melaksanakan kebijakan perdagangan luar negeri, negara-negara anggota yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan GATT akan ditindaklanjuti oleh badan penyelesaian sengketa perdagangan internasional. Terdapat sejumlah ketentuan GATT yang sering menjadi objek sengketa adalah sebagai berikut:

1. *General Most-Favoured Nation Treatment*⁷⁰
2. *Schedules of Concessions*⁷¹
3. Perlakuan nasional di bidang perpajakan dan Peraturan Perundang-undangan⁷²

⁶⁸ Lihat Pasal 17 (13) DSU.

⁶⁹ Peter van den Bossche, Daniar Natakusumah, Joseph Wira Koesnaldi, *Pengantar Hukum WTO (World Trade Organization)*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia. 2010, hlm. 103.

⁷⁰ Pasal I GATT 1947.

⁷¹ Pasal II GATT 1947.

4. Bea masuk *Anti-Dumping* dan Bea masuk imbalan⁷³
5. Pungutan-pungutan dan formalitas yang ada hubungannya dengan impor dan ekspor⁷⁴
6. *Marks of Origin*⁷⁵
7. Penerbitan dan pengadministrasian Peraturan-Peraturan perdagangan⁷⁶
8. Penghapusan kuota secara umum⁷⁷
9. Pembatasan untuk mengamankan neraca pembayaran⁷⁸
10. Pelaksanaan penerapan kuota tanpa diskriminasi⁷⁹
11. Subsidi⁸⁰
12. Tindakan darurat terhadap impor produk tertentu⁸¹

2.2.3 Prosedur Penyelesaian Sengketa di WTO

Prosedur penyelesaian sengketa di WTO terbagi atas empat tahap, yaitu sebagai berikut:

1. Konsultasi (*Consultations*)

Tujuan utama dari mekanisme penyelesaian sengketa dagang di WTO adalah untuk menguatkan solusi yang positif terhadap sengketa. Tahap pertama adalah konsultasi antara

⁷² Pasal III GATT 1947.

⁷³ Pasal VI GATT 1947.

⁷⁴ Pasal VIII GATT 1947.

⁷⁵ Pasal IX GATT 1947.

⁷⁶ Pasal X GATT 1947.

⁷⁷ Pasal XI GATT 1947.

⁷⁸ Pasal XII GATT 1947.

⁷⁹ Pasal XIII GATT 1947.

⁸⁰ Pasal XVI GATT 1947.

⁸¹ Pasal XIX GATT 1947.

pihak-pihak yang bersengketa. Setiap anggota harus menjawab secara tepat dalam waktu 10 hari untuk meminta diadakan konsultasi dan memasuki periode konsultasi selama 30 hari setelah waktu permohonan.⁸²

WTO menekankan akan kewajiban untuk melakukan konsultasi dengan itikad baik yang didasarkan atas permohonan dari salah satu atau kedua belah pihak.⁸³ Permohonan konsultasi harus diberitahukan kepada DSB dan badan-badan dan dewan-dewan yang terkait, yang mana permohonan harus pula dibuat secara tertulis yang memuat alasan-alasan timbulnya sengketa dan dasar hukum untuk mengajukan permohonan tersebut.⁸⁴

WTO juga menekankan agar para pihak yang bersengketa menggunakan segala upaya terlebih dahulu untuk menyelesaikan sengketa yang dapat memuaskan kedua belah pihak dalam tahap konsultasi tersebut sebelum membawa ke tahap yang lebih lanjut.⁸⁵ Penyelesaian seperti ini sifatnya tertutup atau rahasia dan tanpa mengurangi hak-hak setiap pihak untuk membawa sengketanya ke tahap yang lebih lanjut.

2. Proses Panel (*Panel Process*)

⁸² Syahmin AK., *op.cit.*, hlm. 253.

⁸³ Lihat Pasal 4 (3) DSU.

⁸⁴ Lihat Pasal 4 (4) DSU.

⁸⁵ Lihat Pasal 4 (5) DSU.

Jika suatu anggota tidak dapat memberikan jawaban untuk meminta diadakan konsultasi dalam waktu 10 hari atau jika konsultasi gagal untuk diselesaikan dalam waktu 60 hari, penggugat dapat meminta ke DSB untuk segera membentuk panel, selambat-lambatnya pada sidang kedua dari permintaan panel. Jika tidak, maka diputuskan secara konsensus⁸⁶. Hal ini dimaksudkan adalah agar negara yang tergugat tidak menghalangi pembentukan panel. Dalam hal ini, penentuan masa rekomendasi (*term of reference*) dan komposisi panel juga diajukan. Panel harus segera disusun dalam waktu 30 hari, dan Sekretariat WTO akan menyarankan 3 orang panelis yang potensial pada pihak-pihak sengketa. Jika pihak-pihak sengketa tersebut tidak setuju terhadap panelis dalam waktu 20 hari dari pembentukan panel, Direktur Jendral melakukan konsultasi kepada ketua DSB dan ketua dewan akan menunjuk panelis. Para panelis akan melayani sesuai dengan kapasitasnya dan tidak berpegang pada instruksi-instruksi dari negara yang bersangkutan.

Selanjutnya panel melaksanakan pengujian masalah, masa rekomendasi (*term of reference*) dan komposisi panel disetujui, kemudian panel memberikan laporan kepada para

⁸⁶ Pengertian Konsensus adalah sebuah frasa untuk menghasilkan sebuah kesepakatan yang disetujui secara bersama-sama antarkelompok atau individu setelah adanya perdebatan dan penelitian yang dilakukan dalam kolektif intelijen untuk mendapatkan konsensus pengambilan keputusan. Diakses dari <http://id.wikipedia.org/wiki/Konsensus>.

pihak yang bersengketa tidak boleh lebih dari 6 bulan. Dalam hal-hal yang penting, termasuk barang-barang yang mudah rusak, waktu dapat dipercepat menjadi 3 bulan.

Penerimaan laporan panel ke DSB, prosedur WTO menunjukkan bahwa laporan panel harus diterima oleh DSB dalam waktu 60 hari dari pengeluaran laporan. Jika tidak, satu pihak memberitahukan keputusannya untuk menarik atau konsensus terhadap pengesahan laporan. DSB tidak dapat mempertimbangkan laporan panel lebih cepat dari 20 hari setelah laporan tersebut disirkulasikan kepada para anggota. Para anggota yang keberatan atas laporan itu diwajibkan untuk menyatakan alasan-alasan secara tertulis untuk disirkulasikan sebelum diadakan pertemuan DSB dimana laporan panel akan dipertimbangkan.

Kewenangan Panel adalah untuk mendapatkan informasi dan nasihat dalam memeriksa suatu sengketa yang bersifat teknis dari setiap individu, badan, atau organisasi yang berkompeten.⁸⁷ Kemudian kewenangan Panel ini diperkuat didalam DSU yang menyatakan bahwa Panel dapat mengandalkan berbagai sumber informasi tambahan dan dapat

⁸⁷ Lihat Pasal 13 (1) DSU.

pula berkonsultasi dengan para ahli mengenai berbagai hal tertentu dari suatu sengketa.⁸⁸

Hasil pekerjaan dan temuan Panel dirumuskan dan dilaporkan secara tertulis,⁸⁹ dimana laporan tersebut harus mencantumkan hal-hal sebagai berikut:

- a. Hasil penemuan Panel yang menyangkut pokok sengketa.
- b. Penerapan hukum terhadap pokok sengketa.
- c. Alasan bagi penemuan dan rekomendasi Panel.

3. Banding (*Appeal*)

Pihak-pihak dalam sengketa dapat mengajukan banding terhadap putusan Panel. Dalam proses banding, DSU mensyaratkan bahwa banding dibatasi untuk memperjelas interpretasi hukum atas suatu ketentuan atau pasal dalam Perjanjian WTO. Banding tidak dapat diajukan untuk mengubah bukti-bukti yang ada atau bukti baru yang muncul kemudian.⁹⁰

Proses pemeriksaan banding tidak boleh lebih dari 60 hari, sejak para pihak memberitahukan secara formal keinginannya untuk banding, namun apabila Badan Banding (*Appellate Body*) tidak dapat memenuhi batas waktu tersebut maka ia dapat memperpanjang hingga maksimum 90 hari dengan memberitahukannya kepada DSB secara tertulis

⁸⁸ Lihat Pasal 13 (2) DSU.

⁸⁹ Lihat Pasal 12 (7) DSU.

⁹⁰ Dian Triansjah Djani, *et al.*, *op.cit.*, *Sekilas WTO*, hlm. 47 dalam Huala Adolf (3), *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*, Sinar Grafika, 2004, hlm. 148.

beserta alasan perpanjangan.⁹¹ Kemudian tiga orang dari tujuh orang anggota tetap Badan Banding (*Appellate Body*) akan meneliti setiap adanya permohonan banding. Putusan yang dikeluarkannya dapat berupa penundaan atau perubahan atas suatu putusan panel⁹² yang mana proses peninjauan atas banding yang diajukan bersifat rahasia tanpa dihadiri oleh para pihak yang bersengketa demi terjaganya informasi dan pernyataan yang dibuat.⁹³ Tiga puluh hari setelah pengeluaran, laporan dari Badan Banding harus diterima oleh DSB dan tanpa syarat diterima oleh pihak-pihak yang bersengketa. Jika tidak konsensus akan diberlakukan terhadap pengesahan ini.

4. Implementasi dan Pelaksanaan (*Implementation and Enforcement*) Putusan dan Rekomendasi

Tahap akhir dari proses ini adalah pelaksanaan putusan atau rekomendasi. Hasil tersebut diserahkan langsung kepada para pihak dengan diberikan waktu 30 puluh hari dari adopsi panel untuk melaksanakan putusan dan rekomendasi yang dikeluarkan oleh DSB.⁹⁴ Jika para pihak merasa jangka waktu yang diberikan tidak memungkinkan, maka para pihak dimungkinkan untuk mendapatkan tambahan waktu yang layak untuk melaksanakannya. Untuk memastikan agar para pihak

⁹¹ Lihat Pasal 17 (5) DSU.

⁹² Lihat Pasal 17 (13) DSU.

⁹³ Lihat Pasal 17 (10) DSU.

⁹⁴ Huala Adolf (3), *op.cit.*, hlm. 149; Lihat Pasal 21 (3) DSU.

yang kalah melaksanakan putusan atau rekomendasi DSB, DSB akan terus mengawasi pelaksanaan putusan rekomendasinya.⁹⁵

Ketika Panel atau Badan Banding memberikan rekomendasi kepada suatu negara anggota WTO untuk menyesuaikan tindakannya dengan ketentuan hukum WTO maka anggota tersebut harus melakukannya dengan segera sesuai dengan Pasal 21.1 DSU. Jika rekomendasi tersebut tidak dapat dilakukan, maka anggota akan diberikan suatu periode dalam jangka waktu tertentu (*reasonable period of time*) yang beralasan yang ditentukan oleh DSB. Dalam prakteknya bervariasi antara 6 dan 15 bulan.⁹⁶

Jika responden gagal untuk melaksanakan rekomendasi dan ketentuan mengenai jangka waktu yang telah ditentukan, diwajibkan untuk mengadakan negosiasi dengan penggugat untuk menentukan kompensasi yang dapat diterima kedua belah pihak yang bersengketa. Jika dalam waktu 20 hari tidak ada kompensasi yang memuaskan yang dapat disetujui, penggugat dapat meminta otoritas dari DSB untuk menanggukkan konsesi-konsesi⁹⁷ terhadap pihak penggugat.

⁹⁵ *Ibid.*; Lihat Pasal 21 (6) DSU.

⁹⁶ Peter van den Bossche, *op.cit.*, hlm. 103.

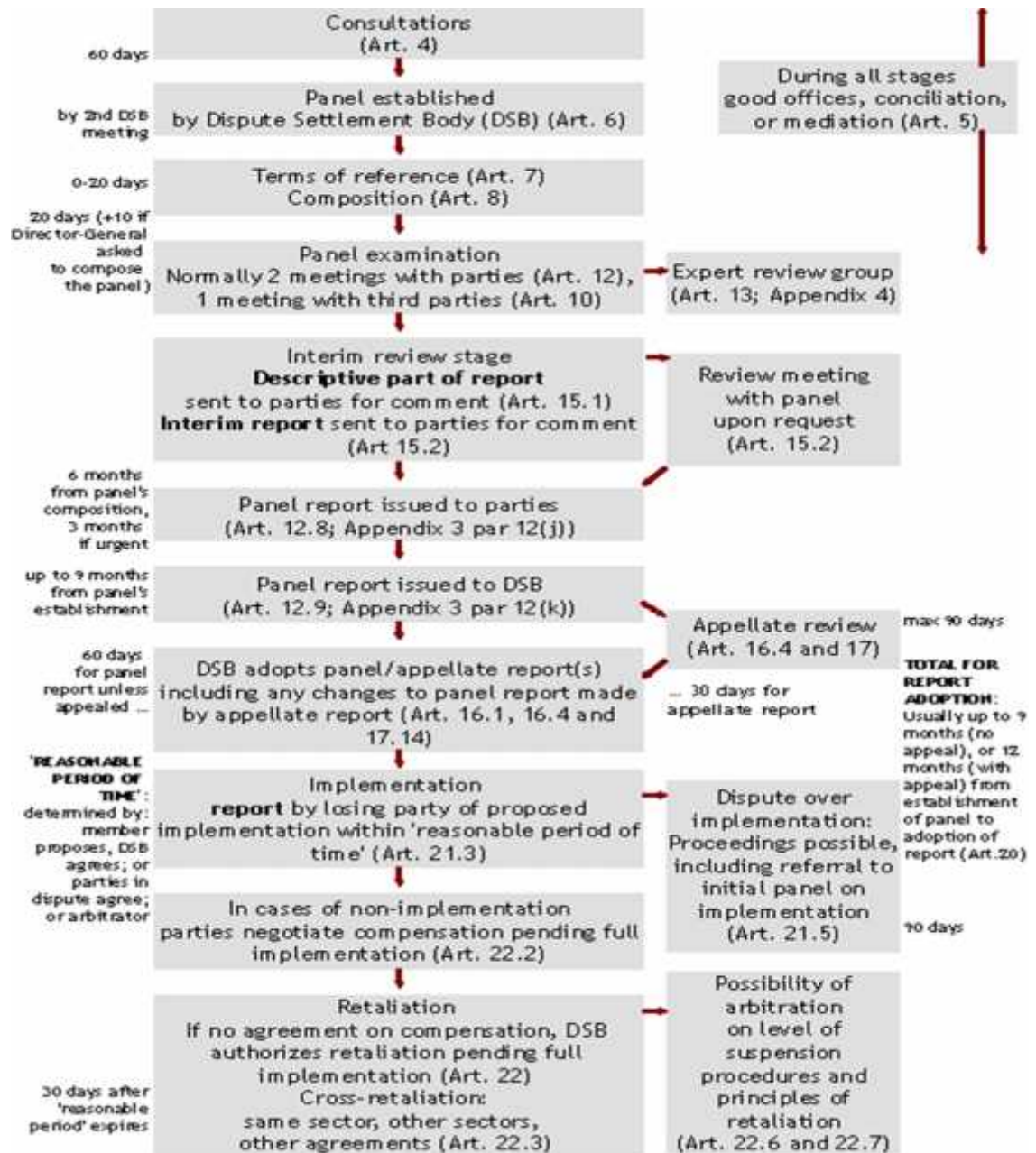
⁹⁷ Pengertian Konsesi adalah kerelaan kedua belah pihak untuk mengurangi tuntutan atau kedua belah pihak bersedia memberi konsesi. Diakses dari <http://id.wiktionary.org/wiki/konsesi>.

Prosedur menentukan bahwa DSB menjamin otorisasi ini dalam waktu 30 hari dari batas waktu *reasonable period of time*. Jika anggota yang bersangkutan menolak atau keberatan terhadap tingkat suspensi⁹⁸, hal tersebut diteruskan pada arbitrase. Hal ini akan diselesaikan oleh anggota-anggota panel yang asli, bila hal ini tidak mungkin dilakukan oleh arbitrator yang ditunjuk oleh Direktur Jendral WTO. Arbitrase harus selesai dalam waktu 60 hari dari batas waktu *reasonable period of time*, dan hasil keputusan harus diterima oleh pihak-pihak yang bersangkutan sebagai final, dan tidak diteruskan kepada arbitrase lainnya.

Untuk lebih jelasnya, berikut adalah gambar struktur dari prosedur penyelesaian sengketa di WTO (*World Trade Organization*) di bawah ini.

⁹⁸ Pengertian suspensi adalah pelaksanaan penundaan atau penangguhan sesuatu untuk sementara. Diakses dari <http://kbbi.web.id/suspensi>.

Gambar : Prosedur penyelesaian sengketa di WTO⁹⁹



⁹⁹ Sumber gambar diakses dari https://wto.org/english/tratop_e/dispu_e/disp_settlement_cbt_e/c6s1p1_e.htm pada tanggal 30 Januari 2015, pukul 19.30 Wita.

2.2.4 Akses Penyelesaian Sengketa di WTO

Pihak-pihak yang dapat berperkara di hadapan forum penyelesaian sengketa GATT dan WTO, sebagai berikut:¹⁰⁰

1. Dalam GATT, yang dapat menjadi pihak dalam sengketa dapat merupakan negara ataupun pemerintah yang tidak berdaulat penuh yang merupakan para peserta perjanjian (*contracting parties*).
2. Dalam WTO, yang dapat menjadi pihak dalam forum penyelesaian sengketa WTO adalah negara dan wilayah yang tidak berdaulat penuh identik dengan wilayah pabean tersendiri yang dalam sistem WTO disebut juga sebagai *country* atau *countries* yang merupakan negara-negara anggota dari WTO (*members*).

2.2.5 Kekuatan Hukum Putusan Panel

Sejak awal berdirinya GATT, terdapat kekuatan penegakan dan pelaksanaan putusan Panel yang pada prinsipnya didasarkan pada dua hal, yaitu sebagai berikut:

1. Pada komitmen hukum (*legal commitment*) dari negara-negara anggotanya. Negara-negara anggota dalam menghadapi tuntutan-tuntutan atau sengketa-sengketa dagang lebih menitikberatkan pada rasa hormat dan kepentingannya

¹⁰⁰ Hata, *op.cit.*, hlm 195-196; Peter van den Bossche, *op.cit.*, hlm. 99-100.

terhadap GATT. Menurut Hudec, setelah berjalan hampir selama 50 taun, tindakan negara-negara anggota GATT yang selama ini berdasar pada rasa hormat dan kepentingan, telah menciptakan suatu iklim hukum dimana para anggota GATT melihat adanya kepentingan timbal balik dengan negara lainnya untuk menghormati kewajiban-kewajiban hukum mereka dalam GATT.¹⁰¹

2. GATT memberikan hak untuk melaksanakan retaliasi kepada negara yang dirugikan sebagai akibat dari tindakan-tindakan negara lain yang melanggar hukum. Dalam hal ini, negara tersebut diberi hak untuk menerapkan rintangan-rintangan perdagangan baru terhadap produk-produk impor dari negara-negara yang melanggar hukum.¹⁰²

2.2.6 Hubungan Putusan WTO dengan Mahkamah Internasional (International Court of Justice)

Dalam hubungannya dengan Mahkamah Internasional, terdapat beberapa alasan yang menjadi dasar yang tidak memungkinkan membawa putusan yang diambil dalam GATT dan WTO ke dalam kewenangan Mahkamah Internasional, sebagai berikut.¹⁰³

¹⁰¹ Hudec, *Strengthening of Procedures for Setting Disputes*, dalam Barry E. Center and Philip R. Trimble, *International Law*, New York: Little Brown and Co., 2nd ed., 1995, hlm. 245, dalam Huala Adolf, *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*, Sinar Grafika, 2004, hlm. 136.

¹⁰² *Ibid.*

¹⁰³ Hatta, *op.cit.*, hlm. 192-193.

1. Ketidakmungkinan secara teknis yang disebabkan pengaturan dalam status Mahkamah Internasional sendiri yang hanya memungkinkan negara sebagai pihak di hadapan Mahkamah, dan hanya organisasi-organisasi internasional tertentu yang dapat meminta *advisory opinion* dari lembaga judisial Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) tersebut.
2. PBB bukan merupakan lembaga banding bagi putusan-putusan yang diambil dalam GATT dan WTO.

2.3 Prinsip Non Diskriminasi dalam WTO

2.3.1 Larangan Terhadap Prinsip Diskriminasi

Larangan terhadap diskriminasi ini merupakan kunci utama dari hukum WTO dan sering menjadi subjek sengketa perdagangan antara anggota WTO. Larangan ini dapat ditemukan dalam dua kewajiban, yaitu sebagai berikut.¹⁰⁴

1. *Most Favoured Nation* (Perlakuan MFN)

Kewajiban perlakuan MFN melarang diskriminasi antara barang, jasa, atau pemberi jasa (*services suppliers*) berdasarkan asal negara asing yang berbeda atau oleh tujuan negara asing yang berbeda. Misalnya, Komunitas Eropa dan negara-negara anggotanya tidak memberikan perlakuan yang lebih menguntungkan (*favourable treatment*) kepada anggur

¹⁰⁴ Peter van den Bossche, Daniar Natakusumah, Joseph Wira Koesnaidi, *Pengantar Hukum WTO (World Trade Organization)*, Yayasan Obor Indonesia, 2010, hlm. 8.

Australia daripada anggur yang berasal dari Amerika Serikat, atau memberikan perlakuan kepada bank-bank Amerika kurang menguntungkan daripada bank-bank dari Australia.

2. *National Treatment* (Perlakuan Nasional)

Kewajiban perlakuan nasional melarang diskriminasi antara barang, jasa, pemberi jasa dari negara asing dengan barang, jasa, pemberi jasa lokal. Misalnya, Komunitas Eropa dan negara-negara anggotanya tidak boleh memperlakukan anggur dari Amerika Serikat lebih tidak menguntungkan daripada anggur yang berasal dari Eropa, setelah anggur ini diimpor dan diperdagangkan di pasar Eropa. Juga mereka tidak boleh memperlakukan bank-bank dari Amerika Serikat yang didirikan di Eropa lebih tidak menguntungkan dari bank-bank lokal Eropa.

Peraturan-peraturan mengenai non-diskriminasi yang terpenting dalam *WTO Agreement* adalah Pasal I GATT 1994 tentang kewajiban perlakuan MFN atas barang, *Article II* GATS tentang kewajiban perlakuan MFN atas jasa, Pasal III GATT 1994 tentang kewajiban perlakuan nasional atas barang, *Article XVII* GATS tentang kewajiban perlakuan nasional atas jasa. *WTO Agreement* juga berisi aturan-aturan non-diskriminasi lainnya, seperti Pasal 3 dan 4 *TRIPS Agreement* mengenai

kewajiban perlakuan MFN dan perlakuan nasional untuk perlindungan hak kekayaan intelektual.¹⁰⁵

2.3.2 Kewajiban Perlakuan Nasional (National Treatment) dalam Perdagangan Barang

Kewajiban perlakuan nasional dalam perdagangan barang terdapat pada Pasal III GATT 1994. Dalam rangka kewajiban, anggota-anggota WTO harus memperlakukan barang impor, ketika berada dalam wilayah mereka tidak kurang menguntungkan daripada barang domestik. Tujuan dari Pasal III GATT 1994 adalah untuk menjamin ketentuan-ketentuan internal untuk tidak diterapkan pada barang impor atau domestik dengan cara tertentu yang menimbulkan perlindungan pada barang-barang domestik. Larangan diskriminasi pada Pasal III GATT 1994 mencakup diskriminasi *de jure* dan juga diskriminasi *de facto*.¹⁰⁶ Kewajiban perlakuan nasional ini mencakup pajak internal yaitu pada Pasal III ayat 2 GATT 1994 dan mencakup regulasi internal yaitu pada Pasal III ayat 4 GATT 1994. Berikut adalah penjelasan mengenai pajak internal dan regulasi internal.

1. Kewajiban perlakuan nasional yang mencakup pajak internal pada Pasal III ayat 2 GATT 1994.

Pajak internal yang dirujuk pada Pasal III ayat 2 GATT 1994 adalah pajak-pajak internal dan biaya-biaya internal

¹⁰⁵ *Ibid.*, hlm. 9.

¹⁰⁶ *Ibid.*, hlm. 17.

lainnya yang diterapkan terhadap barang-barang, dan oleh karena itu bukan merupakan bea masuk karena bea masuk bukanlah termasuk biaya-biaya internal atau bukan merupakan pajak pendapatan karena pajak pendapatan bukanlah pajak pada barang-barang. Pajak yang diterapkan secara langsung pada sebuah barang jika diterapkan pada barang tersebut. Pajak diterapkan secara tidak langsung ketika sesuatu yang berhubungan dengan barang tersebut, seperti proses produksi, maka diterapkan pajak. Contoh dari pajak internal adalah pajak pertambahan nilai (*PPN*) dan pajak cukai.¹⁰⁷

Kewajiban perlakuan nasional yang mencakup pajak internal diterapkan terhadap 'barang sejenis' yaitu pada Pasal III ayat 2 GATT 1994, kalimat pertama dan juga terhadap 'barang yang secara langsung bersaing dalam suatu pasar atau barang substitusi (*directly competitive or substitutable products*)' yaitu pada Pasal III ayat 2 GATT 1994, kalimat kedua.

a) Barang sejenis (*like products*) pada Pasal III ayat 2

GATT 1994, kalimat pertama.

Istilah 'barang sejenis' digunakan pada Pasal III ayat 2 GATT 1994 pada kalimat pertama. Walaupun istilah 'barang sejenis' adalah kunci dalam penerapan aturan-aturan non-diskriminasi dalam GATT 1994, GATT

¹⁰⁷ *Ibid.*, hlm. 18.

1994 tidak menyediakan definisi dari istilah ini.¹⁰⁸ Selama bertahun-tahun, *Case Law* pada masa GATT dan WTO mengenai 'barang sejenis' telah mengklarifikasi konsep ini sedemikian rupa, tapi tidak menghasilkan definisi yang jelas. Sebaliknya, dalam kasus *Japan-Alcoholic Beverages II* dan *EC-Asbestos*, *Appellate Body* membandingkan konsep 'barang sejenis' dengan kutipan yang keluasan variasinya tergantung kepada aturan-aturan dimana istilah ini ditemukan.¹⁰⁹

Dalam kasus manapun, penentuan tentang 'barang sejenis', pada dasarnya merupakan sebuah penentuan mengenai sifat dan sejauh mana hubungan kompetitif yang kuat antara barang yang diimpor dan barang domestik pada suatu pasar domestik tertentu. Faktor-faktor yang diperhitungkan menjadi penentu sifat dan sejauh mana hubungan kompetitif antara barang-barang tersebut diantaranya adalah sebagai berikut.¹¹⁰

- 1) Karakteristik fisik barang tersebut;
- 2) Kebiasaan dan pilihan konsumen terhadap barang tersebut;
- 3) Kegunaan akhir dari barang tersebut; dan
- 4) Klasifikasi tarif internasional dari barang tersebut.

¹⁰⁸ *Ibid.*, hlm. 11.

¹⁰⁹ *Ibid.*, lihat kronologis kasus pada hlm. 12.

¹¹⁰ *Ibid.*, hlm. 11.

Berdasarkan ketentuan bahwa pajak internal pada barang yang diimpor tidak boleh melebihi pajak internal yang diterapkan pada 'barang sejenis'.¹¹¹

- b) Barang yang secara langsung bersaing dalam suatu pasar atau barang substitusi (*directly competitive or substitutable products*) pada Pasal III ayat 2 GATT 1994, kalimat kedua.

Berdasarkan Pasal III ayat 2, kalimat kedua GATT 1994, kewajiban perlakuan nasional berhubungan dengan pajak internal juga diterapkan terhadap barang yang secara langsung bersaing dalam suatu pasar atau barang substitusi. Seperti istilah 'barang sejenis', istilah barang yang secara langsung bersaing dalam suatu pasar atau barang substitusi tidak didefinisikan dalam GATT 1994. Penentuan tentang istilah barang yang secara langsung bersaing dalam pasar atau barang substitusi didasarkan pada pengujian terhadap hubungan kompetisi antara barang-barang impor dan domestik, termasuk kemampuan naik turunnya atau fleksibilitas harga dari permintaan atas barang-barang yang dimaksud, perbedaan kecil pada penerapan pajak diizinkan, dan pajak pada barang-barang impor dan

¹¹¹ *Ibid.*, hlm. 19.

domestik tidak boleh diterapkan dengan suatu cara tertentu yang mengakibatkan produksi domestik terlindungi.¹¹²

2. Kewajiban perlakuan nasional yang mencakup regulasi internal pada Pasal III ayat 4.

Aturan yang dipermasalahkan adalah hukum, regulasi, atau persyaratan yang tercakup dalam Pasal III ayat 4 jika hukum, regulasi, dan persyaratan tersebut mempengaruhi penjualan, penawaran penjualan, pembelian, transportasi, distribusi, atau penggunaan barang-barang.¹¹³ Konsep 'barang sejenis' (*like products*) dalam Pasal III ayat 4 ini sama halnya dengan Pasal III ayat 2 mengenai faktor-faktor yang diperhitungkan menjadi penentu sifat dan sejauh mana hubungan kompetitif yang kuat antara barang yang diimpor dengan barang domestik.

Selanjutnya, barang-barang impor dianggap mendapat perlakuan kurang menguntungkan (*less favourable*) daripada barang-barang domestik ketika tidak ada kesempatan yang sama dan efektif atas barang-barang tersebut untuk bersaing antara satu dan lainnya dalam pasar negara tersebut.

¹¹² *Ibid.*, hlm. 20-21.

¹¹³ Peter van den Bossche, *op.cit.*, hlm. 22. Contoh-contoh kasus dari aturan tersebut, sesuai Case Law yang berlaku, dan masuk dalam ruang lingkup kewajiban perlakuan nasional dalam Pasal III ayat 4 adalah harga minimum untuk bir, pembatasan jalur distribusi bagi penjualan minuman impor yang mengandung alkohol, regulasi yang mengakibatkan biaya transportasi yang lebih mahal untuk gandum impor, dan larangan pemasangan iklan rokok.

Perlakuan kurang menguntungkan ada ketika posisi bersaing dari barang impor diubah oleh regulasi internal untuk keuntungan barang domestik. Berdasarkan *Case Law*, perlakuan kurang menguntungkan atas barang-barang impor dalam satu situasi tidak dapat dikompensasi oleh perlakuan yang menguntungkan (*favourable treatment*) disituasi lainnya. Menurut *Appellate Body* dalam kasus *Dominican Republic Importation and Sale of Cigarettes*, perlakuan kurang menguntungkan atas barang-barang impor tidaklah konsisten terhadap Pasal III ayat 4 GATT 1994, jika perlakuan kurang menguntungkan dapat dijelaskan dengan faktor-faktor yang tidak berhubungan dengan asal negara dari barang-barang impor.¹¹⁴

2.4 Tinjauan Umum Terhadap Perjanjian TBT (Technical Barrier to Trade)

2.4.1 Sejarah Agreement on Technical Barrier to Trade

Di dalam *Uruguay Round* para peserta perundingan sepakat bahwa pengurangan atau penghapusan *Non Tariff Measures* merupakan unsur yang sangat penting dalam mencapai perbaikan akses perdagangan. Para peserta perdagangan sepakat bahwa untuk mencapai liberalisasi perdagangan yang efektif, harus dicapai hasil perundingan yang berarti

¹¹⁴ *Ibid.*, hlm. 23.

mengenai *Non Tariff Measures* ini. Salah satu bentuk dari *Non Tariff Barriers* ini adalah *Standard Code* atau peraturan teknis.

Pengaturan mengenai peraturan teknis dan standarisasi ini telah disebutkan secara implisit dan eksplisit dalam GATT. Namun pada saat pengaturan mengenai *Technical Barriers to Trade* ini, maka perlu diatur secara lebih khusus mengingat hampir semua Negara mempunyai peraturan teknis atas barang-barang perdagangan yang berkaitan dengan pertimbangan seperti keamanan, kesehatan, manusia dan hewan, perlindungan lingkungan dan alasan lainnya.¹¹⁵ Peraturasn-peraturan tersebut mempunyai potensi sebagai tindakan *non tariff* yang menimbulkan hambatan dalam perdagangan internasional. Hal ini disebabkan penerapan peraturan teknis tersebut dilakukan dengan maksud untuk melindungi produk dalam negeri.

Selain itu dalam perdagangan internasional, peraturan-peraturan teknis dan standar-standar industri bervariasi dari negara yang satu dengan negara yang lain. Terlalu banyaknya standar yang berbeda-beda tersebut dapat menimbulkan kesulitan bagi para eksportir dan importir dalam perdagangan antar negara. Sebagai contoh, penerapan standar yang berubah-ubah dapat digunakan sebagai alasan untuk maksud proteksi perdagangan di suatu Negara.

Meskipun demikian, dalam GATT memungkinkan setiap Negara membuat peraturan sejenis itu. WTO mengakui hak-hak masing-masing

¹¹⁵ Badan Standarisasi Nasional (BSN), "*BSN Sosialisasikan Pemenuhan Ketentuan Perjanjian TBT-WTO*", <http://www.bsn.go.id/newsdetail.php?newsid=3354>, yang diakses pada tanggal 23 November 2014, pukul 21.49 Wita.

negara untuk menggunakan standar-standar yang dianggap cocok. Disamping itu, negara anggota juga tidak dilarang untuk mengambil tindakan-tindakan yang diperlukan untuk menjamin bahwa standar-standar mereka bisa dipenuhi, hal ini diberlakukan dengan berbagai persyaratan-persyaratan tertentu.

Hal ini dapat dilihat dalam pasal I dan III, pasal IX, pasal X, pasal XI dan XX GATT. Pasal I dan III menyiratkan secara umum bahwa suatu spesifikasi yang semata-mata digunakan dengan maksud melindungi industri dalam negeri adalah hal yang dilarang. Pasal XI secara tersirat menyangkut suatu merek, sedangkan pasal X menyangkut masalah publikasi peraturan-peraturan administratif referensi umum mengenai standard dan peraturan-peraturan lainnya yang terkait.

Karena ketentuan-ketentuan dalam GATT tersebut pada dasarnya belum cukup memadai dalam menghadapi berbagai permasalahan yang terjadi pada praktek dilapangan, akibatnya berbagai peraturan teknis yang digunakan oleh banyak Negara kenyataannya sering menjadi hambatan perdagangan. Oleh karena itu, ketentuan-ketentuan GATT mengenai masalah hambatan teknis dibidang perdagangan ini dianggap perlu dipertegas dan diperjelas lagi.

Untuk keperluan tersebut pada akhirnya pada tahun 1979, melalui perundingan *Tokyo Round* telah dibuat suatu perjanjian untuk mengatur penggunaan aturan teknis perdagangan serta penentuan berbagai syarat yang baru yang harus dipenuhi serta prosedur yang harus diikuti.

Perjanjian tersebut adalah *Agreement on Technical Barrier to Trade* atau dikenal sebagai *standards code*.

Pada akhirnya pengaturan TBT ini dirumuskan dan disahkan secara khusus dalam *Agreement on Technical Barriers to Trade* yang terdapat di dalam lampiran 1A, *Multilateral Agreement on Trade in Goods*, yang merupakan *annex*/lampiran dari *Agreement Establishing the World Trade Organization*.

Agreement on Technical Barriers to Trade ini terdiri dari 15 pasal dan 3 *annex*. Ketiga *annex* tersebut merupakan satu kesatuan dengan perjanjian TBT. Jadi *annex* tersebut mengikat bagi negara anggota. Hal tersebut berdasarkan pasal 15.5 Perjanjian TBT.

2.4.2 Ruang Lingkup dan Definisi TBT

Technical Barrier to Trade atau hambatan teknis dalam perdagangan adalah hambatan-hambatan yang diakibatkan oleh hal-hal teknis seperti kualitas produk, pengepakan penandaan, dan persyaratan keamanan dimana penerapannya dilakukan sedemikian rupa sehingga menimbulkan suatu hambatan perdagangan.¹¹⁶ TBT sendiri mempunyai beberapa bentuk. Adapun yang termasuk dalam TBT yaitu peraturan teknis dan standar yang tidak harmonis, standar, prosedur penilaian kesesuaian yang rangkap dan rumit, penerapan hukum dan peraturan teknis yang tidak transparan, prosedur birokratis yang rumit. Dengan kata

¹¹⁶ Bohanes. Jan, "*D-Goods-Technical Barrier to Trade*" www.tralac.org/scripts/content.php?id=2733-44k, yang diakses pada tanggal 24 November 2014, pukul 00:16 Wita.

lain tiga hal pokok yang menjadi pengaturan dalam TBT ini adalah hambatan dalam perdagangan yang terkait dengan peraturan teknis (*technical regulation*), standar (*standard*), dan prosedur penilaian kesesuaian (*conformity assesment procedure*).¹¹⁷

Walau sering digunakan secara bersamaan, bentuk-bentuk TBT ini memiliki pengertian yang berbeda antara *technical regulation* dan *standard* atas dasar kategori kepatuhan secara baku berdasarkan perjanjian TBT, pengertian mengenai *technical regulation*, *standard*, dan *confirmity assesment procedure* adalah sebagai berikut:

- 1) Peraturan teknis (*Technical Regulation*) adalah dokumen yang mengatur sifat produk atau proses dan metoda produksi terkait, termasuk aturan administrasi yang berlaku dimana pemenuhannya bersifat wajib. Regulasi teknis dapat juga meliputi atau berkaitan secara khusus dengan persyaratan terminologi, simbol, pengepakan, penandaan atau pelabelan yang diterapkan untuk suatu produk, proses atau metode produksi.¹¹⁸
- 2) Standar (*Standard*) adalah dokumen yang dikeluarkan oleh suatu badan resmi, yang untuk penggunaan umum dan berulang, menyediakan aturan, pedoman, atau sifat untuk suatu produk atau proses dan metoda produksi terkait yang

¹¹⁷ Dina Widyaputri Kariodimedjo, "Prinsip Transparansi dalam Perjanjian TBT dan SPS" <http://mimbar.hukum.ugm.ac.id/index.php/jmh/article/view/359>, yang diakses pada tanggal 24 November 2014, pukul 00:22 Wita.

¹¹⁸ TBT Agreement, Annex 1, Paragraf 1.

pemenuhannya bersifat tidak wajib (sukarela). Standar dapat juga meliputi atau berkaitan secara khusus dengan persyaratan terminologi, simbol pengepakan, penandaan atau pelabelan yang diterapkan untuk suatu produk, proses atau metoda produksi.¹¹⁹

- 3) Prosedur Penilaian Kesesuaian (*Conformity Assessment Procedure*) adalah prosedur yang dipakai langsung atau tidak langsung untuk menetapkan bahwa persyaratan yang relevan dalam regulasi teknis atau standar telah terpenuhi.¹²⁰

Dari definisi di atas, dapat diketahui bahwa perbedaan utama antara regulasi teknis dengan standar adalah pada kewajiban pemenuhannya. Regulasi teknis merupakan peraturan yang wajib dipenuhi dimana barang impor dapat dihalangi masuk ke dalam pasar domestik apabila gagal memenuhi regulasi teknis yang ditetapkan. Sementara itu standar diberlakukan secara sukarela. Barang impor yang gagal memenuhi standar dapat diperbolehkan untuk masuk ke dalam pasar domestik, tetapi dapat gagal memperoleh pangsa pasar yang signifikan apabila konsumen memutuskan untuk lebih memilih produk yang memenuhi standar dibandingkan yang tidak sehingga dalam prakteknya dapat menjadi persyaratan wajib bagi suatu barang untuk dapat mengakses pasar. Selain itu, regulasi teknis ditetapkan oleh

¹¹⁹ TBT Agreement, Annex 1, Paragraf 2.

¹²⁰ TBT Agreement, Annex 1, Paragraf 3.

pemerintah sedangkan standar dikeluarkan oleh badan akreditasi resmi yang ada.

Regulasi teknis dan standar merupakan bagian integral dari inisiasi kebijakan domestik untuk melindungi konsumen, pekerja, dan perusahaan. TBT dapat mencakup persyaratan label, sertifikasi, pengemasan, spesifikasi teknis, dan lainnya. Regulasi ini menjadi hambatan bagi perdagangan jika eksportir dipaksa untuk memenuhi standar yang berbeda untuk dapat mengakses pasar di berbagai negara, dan/atau, jika mereka tidak memiliki kemampuan teknis untuk memenuhi regulasi teknis.¹²¹

Pada dasarnya Perjanjian TBT diterapkan untuk semua jenis produk, baik produk industri maupun produk-produk pertanian serta produk-produk yang berkaitan dengan lingkungan/kelestarian sumberdaya alam.¹²² Namun demikian, terdapat beberapa produk yang mendapatkan pengecualian dalam penerapan TBT karena telah terikat peraturan lain yakni produk-produk yang berkaitan dengan:

1. Sanitary dan phytosanitary (*SPS measures*)¹²³
2. Produk yang berkaitan dengan sektor jasa (hal ini karena mengenai jasa telah diatur khusus dalam GATS)
3. Spesifikasi pembelian yang dilakukan oleh pemerintah/pengadaan pemerintah (*Government Procurement*).

Khusus untuk pengadaan pemerintah terdapat ketentuan

¹²¹ *Ibid.*

¹²² *TBT Agreement, Article 1.3.*

¹²³ *TBT Agreement, Article 1.5.*

Agreement on Government Procurement (GPA) yang bersifat plurilateral.¹²⁴

2.4.3 Prinsip-Prinsip Dasar Perjanjian TBT

Perjanjian TBT mengatur tiga hal yaitu mengenai peraturan-peraturan teknis, standar dan prosedur penilaian kesesuaian. Terhadap tiga hal tersebut berlaku prinsip dan aturan yang sama. Beberapa prinsip-prinsip yang dikenal dalam *TBT Agreement* adalah non-diskriminasi, transparansi, pencegahan hambatan yang tidak perlu, dan harmonisasi.¹²⁵

Adapun prinsip-prinsip dan aturan yang berlaku dalam Perjanjian TBT yaitu:

1. Prinsip Non Diskriminasi

Prinsip Non Diskriminasi dalam WTO berlaku terhadap peraturan teknis, standar dan penilaian kesesuaian.

a) Prinsip non diskriminasi ini tercantum dalam perjanjian TBT pada pasal 2.1 untuk peraturan teknis.

b) Prinsip non diskriminasi juga berlaku terhadap standar. Hal ini diatur dalam *Annex 3 (D) (Code of Good Practice for the Preparation, adoption and Application of standard)* *TBT Agreement*. Setiap Negara memiliki badan standarisasi sebagai badan pemerintah yang nantinya akan menerapkan dan mengawasi keberlakuan standarisasi barang.

¹²⁴ *TBT Agreement, Article 1.4.*

¹²⁵ Catherine Button, *The Power to Protect: Health and Uncertainty in the WTO*, (Oxford & Portland: Hart Publishing, 2004), hlm. 79-80.

Annex 3 (D) (*Code of Good Practice for the Preparation, Adoption and Application of standard*) TBT Agreement, menyebutkan bahwa badan standarisasi harus memberikan perlakuan atas produk yang berasal dari wilayah anggota WTO lainnya tidak kurang menguntungkan / (perlakuan yang sama) dari yang diberikan atas produk nasional serupa dan atas produk serupa yang berasal dari negara lain.

c) Sedangkan untuk prosedur penilaian kesesuaian, prinsip non diskriminasi diatur dalam *article 5.1.1 TBT Agreement*. Dalam hal ini disebutkan bahwa prosedur penilaian kesesuaian disusun, ditetapkan dan diterapkan sedemikian rupa untuk memberikan akses kepada pemasok produk yang serupa yang berasal dari wilayah anggota lain, dengan kondisi yang tidak kurang menguntungkan dibanding prosedur yang ditujukan.

2. Transparansi

Prinsip transparansi merupakan kewajiban dan pembuatan kebijakan perdagangan yang ditempuh melalui kegiatan notifikasi yakni kewajiban untuk menyampaikan, menyebarluaskan, mengumumkan dan mempublikasikan setiap tindakan, kebijakan, perundang-undangan, dan

peraturan menyangkut perdagangan baik yang akan, sedang atau telah diterapkan dan/atau diubah.¹²⁶

Dalam perjanjian TBT, yang dimaksudkan dengan transparansi adalah kewajiban Negara anggota WTO untuk menyampaikan pemberitahuan ke Sekretariat WTO mengenai administrasi penerapan perjanjian TBT, melakukan notifikasi, melakukan publikasi terhadap semua standar, peraturan teknis¹²⁷ dan prosedur penilaian kesesuaian¹²⁸, serta membentuk *enquiry point*.¹²⁹

3. Pencegahan terhadap hambatan yang tidak perlu dalam perdagangan internasional

Prinsip berikutnya dalam Perjanjian TBT adalah pencegahan terhadap hambatan yang tidak perlu dalam perdagangan Internasional. Sebenarnya prinsip ini terdapat dalam seluruh persetujuan WTO, namun khusus dalam ruang lingkup Perjanjian TBT ini juga diatur secara tegas bahwa Peraturan teknis, standar dan prosedur penilaian kesesuaian haruslah tidak boleh dibuat atau dilaksanakan

¹²⁶ Sulistyio Widayanto, "*Prosedur Notifikasi WTO untuk Transparansi Kebijakan impor Terkair Bidang Perdagangan-Kewajiban Pokok Indonesia sebagai Anggota WTO*", Direktorat Kerjasama Multilateral: Kementerian Perdagangan RI, <http://ditjenkpi.depdag.go.id/Umum/Setditjen/Prosedure%20Notifikasi%20WTO.pdf> diakses 25 November 2014, pukul 19:56 Wita.

¹²⁷ *TBT Agreement, Article 2.9.*

¹²⁸ *TBT Agreement, Article 5.6.*

¹²⁹ *TBT Agreement, Article 10.*

dengan maksud menciptakan hambatan-hambatan yang tidak perlu dalam perdagangan internasional.

Hambatan-hambatan yang tidak perlu dalam peraturan teknis maksudnya yaitu peraturan teknis tersebut tidak boleh menciptakan hambatan lebih daripada yang diperlukan untuk memenuhi tujuan yang sah, dengan mempertimbangkan risiko yang akan timbul seandainya ketentuan tersebut tidak dipenuhi. Tujuan sah tersebut antara lain persyaratan keamanan nasional, pencegahan praktek penyesatan, perlindungan kesehatan atau keselamatan manusia, kehidupan atau kesehatan hewan atau tanaman atau lingkungannya. Dalam mengkaji risiko semacam ini, elemen terkait yang perlu dipertimbangkan antara lain tersedianya informasi ilmiah dan teknis, teknologi pemrosesan terkait atau kegunaan akhir tujuan dari produk.¹³⁰

4. Harmonisasi

Harmonisasi sangatlah penting dalam Perjanjian TBT. Untuk menghindari terjadinya standar yang berbeda-beda, negara anggota didorong untuk merujuk kepada standar yang berlaku secara internasional yang disepakati dalam menyusun standar domestiknya. Anggota disarankan untuk ikut berpartisipasi dalam harmonisasi standar internasional serta

¹³⁰ *TBT Agreement pasal 2.2.*

memakai standar internasional sebagai dasar untuk membuat peraturan teknis dan standar. Hal tersebut diatur dalam Perjanjian TBT pasal 2.4-2.6 untuk peraturan teknis, Annex 3(F)-(G) *Code of Good Practice for the Preparation, Adoption and Application of Standard* untuk standar dan pasal 5.4 dan 5.5 untuk prosedur penilaian kesesuaian.

2.5 Section 907 (a)(1)(A) Family Smoking Prevention and Tobacco Control Act (FSPTCA)

2.5.1 Pasar Produk Tembakau di Amerika Serikat

Pasar produk tembakau sangat besar rokok di Amerika Serikat. Tercatat sekitar 20 sampai 26% dari jumlah seluruh penduduk dewasa Amerika Serikat adalah perokok, sementara itu, sekitar 12 sampai 19% dari populasi anak-anak dan remaja Amerika Serikat adalah perokok. Penjualan rokok di Amerika Serikat sekitar 360 juta unit pada 2007, 346 juta bilion pada 2008, dan 317 juta bilion unit pada tahun 2009.¹³¹

Terkait dengan rokok menthol dan rokok kretek, dari data yang dikumpulkan dari para pihak, diketahui bahwa mayoritas para perokok di Amerika Serikat mengkonsumsi rokok menthol. Sedangkan untuk rokok kretek sendiri, tidak memiliki pasar yang besar di Amerika Serikat. Dari data yang ada, terlihat bahwa rokok kretek ini, hanya memiliki sekitar 0,1

¹³¹ WTO DSB, *Panel Report* (WT/DS406/R), United States-Measures Affecting The Production and Sale of Clove Cigarette no (DS406), hlm. 7.

% dari keseluruhan pasar rokok Amerika Serikat, pada tahun 2000-2009.¹³²

Hampir seluruh rokok kretek yang dijual di Amerika Serikat adalah produk impor. Tercatat nilai impor ini, sekitar 470 juta batang rokok dengan nilai 16,2 juta USD pada tahun 2007, sekitar 430 juta batang rokok dengan nilai pada 14,8 juta USD pada tahun 2008, dan 220 juta batang rokok dengan nilai 7,5 USD pada tahun 2009.¹³³ Dan selama 3 tahun tersebut hampir semua rokok kretek diimpor dari Indonesia. Sedangkan untuk rokok dengan rasa/aroma khas (*characterized flavours*) lainnya, seperti yang disebutkan dalam section 907(a)(A)(1), tidak pernah ada bukti mendukung bahwa rokok beraroma tersebut memiliki pasar yang cukup besar di Amerika Serikat.¹³⁴

2.5.2 Sejarah dan Latar Belakang Diberlakukannya Section 907 (a)(1)(A) Family Smoking Prevention and Tobacco Control Act (FSPTCA)

Family Smoking Prevention and Tobacco Control Act (FSPTCA) resmi menjadi undang-undang di Amerika Serikat, setelah ditandatangani oleh Presiden Obama pada tanggal 22 Juni 2009, dan dinyatakan efektif mulai berlaku 3 bulan setelah penandatanganan tersebut.¹³⁵ FSPTCA ini

¹³² WTO DSB, *Panel Report* (WT/DS406/R), United States-Measures Affecting The Production and Sale of Clove Cigarette no (DS406), hlm. 8.

¹³³ *Ibid.*

¹³⁴ WTO DSB, *Indonesia first written submission*, United States-Clove Cigarette DS406, hlm. 18.

¹³⁵ United States, FSPTCS, Sec. 907(a)(1)(A).

adalah aturan-aturan terkait kebijakan *tobacco control*, yang telah lama menjadi perhatian pemerintah Amerika Serikat.

Sebelumnya, hingga abad ke 20, produksi, pemasaran, dan penjualan produk *tobacco* tidak pernah diatur di Amerika Serikat. Pada tahun 1930-an sampai 1940-an barulah dimulai penelitian yang mendalam terhadap bahaya yang diakibatkan oleh rokok dan nikotin. Sampai akhirnya pada tahun 1957, persatuan dokter bedah umum (*The Surgeon General*) di Amerika Serikat melaporkan adanya hubungan kausalitas yang sangat jelas bahwa rokok sebagai penyebab penyakit kanker paru-paru.¹³⁶ Untuk menindaklanjuti hasil tersebut, pada tahun 1962, Presiden Amerika Serikat pada saat itu, John F. Kennedy membentuk sebuah komite yang terdiri dari para ahli untuk melakukan peninjauan ilmiah yang komperhensif. Pada tahun 1964 komite ini akhirnya menyampaikan laporannya (*Smoking and Health: Report of Advisory Committee to the Surgeon General*) mengenai risiko dan bahaya dari rokok dan nikotin. Dari peninjauan komite tersebut ditemukan bahwa rokok bertanggung jawab terhadap 70 persen peningkatan angka kematian terhadap perokok. Diperkirakan bahwa 9 dari 10 memiliki potensi mengidap kanker paru-paru. Lebih lanjut rokok juga mengakibatkan kerusakan pada jantung yang

¹³⁶ WTO DSB, *Indonesian first written submission, United States-Measures Affecting The Production and Sale of Clove Cigarette* DS406, hlm. 81.

kemudian memicu penyakit kanker paru-paru, emphysema, dan penyakit jantung koroner.¹³⁷

Menindak lanjuti hasil laporan tersebut, akhirnya Amerika Serikat untuk pertama kalinya pada tahun 1965, memberlakukan peraturan perundang-undangnya yang mengatur mengenai produk tembakau yakni *The Federal Cigarette Labelling and Advertising Act*. Undang-Undang inilah yang pertama kali mengatur bahwa iklan dan kemasan rokok harus mencantumkan label peringatan bahaya rokok terhadap kesehatan.¹³⁸

Bahaya rokok ini semakin menjadi perhatian pemerintah Amerika Serikat. Pada tahun 1990-an, akhirnya FDA dan Kongres melakukan investigasi terhadap industri tembakau Amerika Serikat khususnya terkait upaya-upaya perusahaan rokok dalam menyamarkan bahaya rokok dan menargetkan penjualan rokok terhadap anak-anak dan remaja.¹³⁹

Pada tahun 1994, Negara bagian Amerika Serikat yakni Mississippi dan Minnesota, menempuh upaya litigasi terhadap perusahaan-perusahaan rokok terkait permintaan penggantian rugi atas biaya yang telah dikeluarkan sistem kesehatan masyarakat dalam menanggulangi dampak kesehatan akibat rokok. Upaya ini diikuti dengan sejumlah Negara bagian lainnya yang juga menempuh upaya litigasi terhadap perusahaan-perusahaan rokok tersebut. Untuk mengakhiri sengketa ini, akhirnya pada

¹³⁷ *WTO Dispute Settlement Body, Indonesian first written submission, United States-Measures Affecting The Production and Sale of Clove Cigarette DS406*, hlm. 83-84.

¹³⁸ *Ibid.*

¹³⁹ *Ibid.*

November 1998, para *Attorney General* dan perwakilan Pemerintah Amerika Serikat lainnya menandatangani *Master Settlement Agreement (MSA)* dengan 4 perusahaan rokok terbesar di Amerika Serikat, yakni *Brown and Williamson Tobacco Corporation*, *Lorillard Tobacco Company*, *Philip Morris Incorporated*, *RJ Reynolds Tobacco Company*, dan *Commonwealth Tobacco Company* setelah 4 tahun bersengketa.¹⁴⁰ MSA juga membuka kesempatan bagi perusahaan rokok lainnya untuk turut menandatangani perjanjian. Sampai saat ini sudah ada 41 perusahaan rokok Amerika Serikat yang menandatangani perjanjian ini.¹⁴¹

MSA ini berisikan bahwa (1) menerbitkan setoran tahunan/annual payments kepada pemerintah Negara Bagian dari 4 perusahaan tembakau yang menandatangani MSA ini (dan perusahaan tembakau lainnya yang menandatangani MSA), yang digunakan sesuai dengan kewenangan masing-masing Negara bagian. (2) melarang perusahaan rokok menjadi sponsor atau iklan yang menargetkan remaja/anak muda. (3) membubarkan organisasi promosi industri tembakau tertentu.¹⁴² Namun dalam MSA ini, masih belum diatur mengenai pelarangan peredaran rokok beraroma tertentu (*characterized flavours*).

Pada tahun 2001 sampai dengan 2005, salah satu perusahaan rokok besar di Amerika Serikat juga menandatangani MSA, RJ Reynolds memulai memasarkan beberapa rokok yang memiliki rasa atau

¹⁴⁰ *Ibid.*

¹⁴¹ *Ibid.*

¹⁴² *Ibid.*, hlm. 85-88.

aroma khusus (*characterized flavours*) seperti rokok beraroma vanilla, coklat, mint, lemon, dan lain-lain.

Dipasarkannya produk-produk rokok yang memiliki aroma khusus ini mengakibatkan Negara bagian Illinois dan Newyork melakukan investigasi terhadap adanya dugaan bahwa rokok rokok beraroma ini merupakan strategi *marketing* perusahaan rokok terkait yang menargetkan anak-anak dan remaja, sebagai target pasarnya. Dari data yang dikumpulkan oleh pemerintah Amerika Serikat didapati bahwa lebih banyak perokok usia anak-anak dan remaja yang mengkonsumsi rokok beraroma khusus ini dibandingkan perokok usia dewasa. Negara bagian ini menilai bahwa hal ini melanggar ketentuan MSA yang tidak memperbolehkan memasarkan atau mengiklankan rokok yang menargetkan perokok usia muda. Akhirnya sebagai hasil litigasi pada tahun 2006, RJ Reynolds setuju untuk menarik produk-produk rokok beraroma khusus tersebut dari pasar. Hal ini tercantum dalam *The Consent Agrrement*. Namun demikian, Amerika Serikat berpendapat bahwa masih terbuka peluang perusahaan rokok yang bersangkutan atau perusahaan-perusahaan rokok lainnya untuk memasarkan produk rokok beraroma khas ini di kemudian hari, karena belum ada aturan mengikat yang mengatur mengenai pelarangan peredaran rokok beraroma tersebut.¹⁴³

¹⁴³ *Ibid.*, hlm. 89-92.

Oleh karena itu, Amerika Serikat menyebutkan bahwa MSA dan the 2006 *Consent Agreement* ini telah gagal untuk menghentikan penjualan rokok beraroma. Sebagai contoh RJ Reynolds sendiri tercatat setidaknya memasarkan 13 jenis baru rokok beraroma setelah diberlakukannya MSA dan the 2006 *Consent Agreement*.¹⁴⁴ Selain itu Kretek Internasional dan PT Djarum sebagai salah satu perusahaan Indonesia yang memasarkan produk rokok di Amerika Serikat dan juga penandatanganan MSA, masing-masing pada tahun 2001 dan 1999) juga tercatat pernah memasarkan rokok beraroma seperti ceri dan vanilla setelah masa penandatanganan the 2006 *Consent Agreement*. Bahkan dari data yang ditunjukkan oleh pemerintah Amerika Serikat sebelum diberlakukannya FSPTCA, semakin banyak bermunculan merek-merek baru produk rokok beraroma di Amerika Serikat.

Lebih jauh lagi Amerika Serikat juga memaparkan bahwa Industri tembakau di Amerika Serikat kian melambung, terlebih perusahaan-perusahaan rokok besar terbukti melakukan investigasi, guna penelitian dan pengembangan rokok-rokok beraroma dan menjual secara gencar produk-produk rokok beraroma tersebut. Hal ini dibuktikan dalam berita acara pengadilan dalam kasus *United States vs Philip Morris* yang terungkap bahwa Philip Morris menghabiskan miliaran dollar untuk kegiatan pemasaran mereka dalam rangka menarik perokok usia muda untuk menggantikan perokok usia tua yang semakin banyak berhenti

¹⁴⁴ *Ibid.*, hlm 103-110.

akibat usia atau karena meninggal. Biaya iklan dan promosi selalu meningkat setiap tahunnya termasuk setelah ditandatanganinya MSA.¹⁴⁵

Atas dasar inilah akhirnya Amerika Serikat mulai merancang suatu peraturan perundang-undangan yang mengikat dan memaksa, yang secara efektif dapat melarang peredaran rokok beraroma khas (*characterized flavours*), dengan tujuan untuk mengurangi jumlah perokok usia muda ini. Dan setelah melewati proses legislasi yang panjang, akhirnya pada tanggal 22 Juni 2009, Presiden Obama menandatangani *Family Smoking Prevention Tobacco Control Act* (FSPTCA) yang di dalamnya memuat Sec. 907 (a)(1)(A) yang mengatur mengenai larangan peredaran rokok beraroma ini.

¹⁴⁵ *Ibid.*, hlm. 30.

BAB 3

METODE PENELITIAN

3.1 Lokasi Penelitian

Dalam penyelesaian penelitian ini, penulis memilih dua lokasi penelitian, yaitu:

1. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
2. Perpustakaan Pusat Universitas Hasanuddin.

3.2 Jenis Penelitian

Ilmu hukum merupakan ilmu normatif yang memiliki sifat *sui generis*,¹⁴⁶ sehingga penelitian ilmu hukum yang dilakukan juga memiliki sifat *sui generis*, menurut Prof. Peter Mahmud, hal ini dapat terjadi dikarenakan ilmu hukum tidak hanya memiliki sifat normatif tetapi ilmu hukum juga memiliki sifat empiris analitis.

Berdasarkan hal tersebut, Soerjono Soekanto membagi penelitian hukum menjadi dua jenis, yaitu sebagai berikut:¹⁴⁷

1. Penelitian hukum normatif (*normative law research*), yakni menggunakan studi kasus normatif berupa produk hukum, misalnya mengkaji undang-undang. Pokok kajiannya adalah hukum yang dikonsepskan sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam

¹⁴⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005, hlm. 45.

¹⁴⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Rajawali, 2006, hlm. 23.

masyarakat dan menjadi acuan perilaku setiap orang. Sehingga penelitian hukum normatif berfokus pada asas-asas hukum, penemuan hukum dalam perkara *in concreto*, sistematika hukum, taraf sinkronisasi hukum, sejarah hukum, dan perbandingan hukum. Oleh karena itu, penelitian hukum normatif bertolak pada bahan-bahan hukum yang bersifat tertulis, sehingga disebut juga sebagai penelitian perpustakaan atau studi dokumen.

2. Penelitian hukum empiris, yakni menggunakan studi kasus hukum empiris berupa perilaku hukum masyarakat. Pokok kajiannya adalah hukum yang dikonsepskan sebagai perilaku nyata (*actual behavior*) sebagai gejala sosial yang sifatnya tidak tertulis, sehingga penelitian hukum empiris ini berfokus pada identifikasi hukum dan efektivitas hukum yang sedang berlaku di dalam masyarakat. Oleh karena itu, penelitian hukum empiris tidak bertolak pada hukum positif tertulis, melainkan hasil observasi langsung di lokasi penelitian.

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dipaparkan oleh Penulis pada bab satu, maka dari dua jenis penelitian yang telah disebutkan, penelitian ini akan menggunakan penelitian hukum normatif dalam penelitian ini guna mendapatkan hasil penelitian hukum yang relevan.

3.3 Jenis dan Sumber Data

1. Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data yang diperoleh dari para ahli hukum seperti hakim atau pengacara maupun akademisi, baik yang didapatkan dari konvensi, buku-buku, hasil penelitian, jurnal ilmiah, maupun publikasi resmi. Data ini kemudian digunakan sebagai data pendukung dalam menganalisis penyebab terjadinya sengketa rokok kretek antara Indonesia dengan Amerika Serikat sehingga dibawa ke sidang WTO dan menganalisis pertimbangan WTO dalam memutuskan sengketa rokok kretek antara Indonesia dengan Amerika Serikat.

2. Sumber Data

Adapun data yang akan menjadi sumber yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah:

- a. Konvensi-konvensi internasional yang berhubungan dengan judul skripsi ini.
- b. Buku-buku yang berhubungan dengan judul skripsi ini.
- c. Literatur-literatur lain yang berhubungan dengan judul skripsi ini. Seperti, jurnal, hasil penelitian, maupun sumber informasi lainnya baik dalam bentuk *hard copy* maupun *soft copy* yang didapatkan secara langsung maupun hasil penelusuran dari internet.

3.4 Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui teknik studi literatur (*literature research*) yang ditujukan untuk memperoleh bahan-bahan dan informasi-informasi sekunder yang diperlukan dan relevan dengan penelitian yang bersumber dari konvensi-konvensi, buku-buku, media pemberitaan, jurnal, serta sumber-sumber informasi lainnya seperti data yang terdokumentasi melalui situs-situs internet yang relevan.

Teknik pengumpulan data ini digunakan untuk memperoleh informasi ilmiah mengenai tinjauan pustaka, pembahasan teori, dan konsep yang relevan dalam penelitian ini, yaitu mengenai pertimbangan WTO dalam memutuskan sengketa rokok kretek antara Indonesia dan Amerika Serikat dan menganalisis tindaklanjut WTO terhadap putusan dari sengketa rokok kretek terhadap Amerika Serikat.

3.5 Analisis Data

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan bahan-bahan yang diperoleh dari tinjauan kepustakaan yang bersumber dari buku-buku dan literatur-literatur lain yang berhubungan dengan judul penelitian ini. Data yang diperoleh penulis akan dianalisis dengan menggunakan analisis normatif secara deduksi logis.

BAB 4

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1 Penyebab sengketa rokok kretek antara Indonesia dengan Amerika Serikat sehingga dibawa ke persidangan WTO

4.1.1 Kasus posisi sengketa rokok kretek sehingga dibawa ke persidangan WTO

Pada tanggal 22 Juni 2009, Amerika Serikat menambahkan *Family Smoking Prevention and Tobacco Control Act* (FSPTCA) kedalam *Federal Food, Drug, and Cosmetic Act* (FFDCA). FSPTCA ini adalah undang-undang yang secara khusus mengatur mengenai produksi dan penjualan tembakau dibawah otoritas *Food and Drug Administration* (FDA) Amerika Serikat dengan tujuan untuk melindungi kesehatan masyarakat, khususnya untuk mengurangi jumlah perokok di Amerika Serikat. FSPTCA menjadi undang-undang di Amerika Serikat setelah ditanda-tangani oleh Presiden Obama pada tanggal 22 Juni 2009 dan mulai efektif berlaku 3 bulan setelah penandatanganan tersebut, yakni pada tanggal 22 September.¹⁴⁸

Didalam Section 907 (a)(1)(A) FSPTCA ini disebutkan bahwa 3 bulan setelah penandatanganan FSPTCA ini, maka rokok atau bagian/komponen dari rokok, tidak boleh mengandung zat-zat yang dapat menyebabkan kecanduan, perasa, baik alami ataupun buatan (selain

¹⁴⁸ WTO DSB, *Indonesian first written submission, United States – Clove Cigarette DS406*, hlm. 5.

daripada tembakau biasa atau menthol), herbal maupun rempah-rempah seperti, strawberry, anggur, jeruk, cengkeh/kretek, kayu manis, nenas, vanilla, kelapa, ceri, cocoa, coklat, ataupun kopi, yang memberikan rasa/aroma khas (*characterized flavours*) tersendiri terhadap produk tembakau ataupun rokok tembakau.¹⁴⁹

Akibat pemberlakuan Sec. 907 (a)(1)(A) FSPTCA ini, maka rokok yang mempunyai rasa/aroma khas (*characterized flavours*) termasuk kedalamnya rokok kretek (*clove cigarette*) dilarang beredar di Amerika Serikat. Namun Undang-Undang ini mengecualikan tembakau biasa (*regular tobacco*) dan menthol, yang masih diperbolehkan beredar bebas di Amerika Serikat.

Indonesia sebagai pengeksportir rokok kretek terbesar di Amerika Serikat adalah pihak yang paling dirugikan terhadap pemberlakuan Sec. 907 (a)(1)(A) FSPTCA. Indonesia menderita kerugian ekspor lebih dari 15.000.000 US \$.¹⁵⁰

Indonesia beranggapan bahwa Sec. 907 (a)(1)(A) FSPTCA adalah tindakan diskriminasi mengingat baik rokok yang memiliki rasa/aroma khas, khususnya rokok kretek merupakan produk sejenis (*like products*) dengan produk menthol yang dikecualikan dalam Sec. 907 (a)(1)(A) FSPTCA. Dan rokok menthol ini merupakan rokok hasil produksi dalam negerinya sendiri sehingga hal ini merupakan tindakan menguntungkan negaranya sendiri. Indonesia yang merupakan eksportir rokok kretek

¹⁴⁹ United – States, FSPTCA, Sec. 907 (a)(1)(A).

¹⁵⁰ *Ibid.*

keberatan dengan hukum yang memperlakukan rokok kretek secara diskriminasi daripada rokok menthol karena dianggap Amerika Serikat melakukan kegiatan yang menguntungkan diri sendiri.

Selain itu Indonesia juga berpendapat bahwa Amerika Serikat tidak dapat memberikan bukti ilmiah, bahwa rokok kretek lebih membahayakan kesehatan dibandingkan dengan rokok menthol.¹⁵¹ Tidak hanya itu, Indonesia juga menilai bahwa dalam hal pemberlakuan Sec. 907 (a)(1)(A) FSPTCA ini, Amerika Serikat banyak melalaikan kewajiban-kewajibannya, seperti kewajiban menjalankan prosedur notifikasi, *reasonable interval*, seperti yang disyaratkan oleh Perjanjian TBT.

Indonesia berpandangan bahwa Perjanjian TBT mewajibkan Amerika Serikat untuk memastikan bahwa peraturan teknis yang tidak membatasi perdagangan secara berlebihan dari yang diperlukan, sehingga menciptakan hambatan yang tidak perlu untuk perdagangan internasional. Dalam hal ini, Perjanjian TBT mensyaratkan Amerika Serikat mempertimbangkan informasi ilmiah dan hal peraturan teknis mengenai produk rokok yang didiskriminasi tersebut. Kewajiban yang sama ada di bawah Perjanjian WTO tentang *Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS Agreement)* dan GATT 1994.

Oleh karena itu, akhirnya Indonesia menggugat tindakan Amerika Serikat tersebut karena bertentangan dengan aturan sebagai berikut.¹⁵²

¹⁵¹ *Ibid.*

¹⁵² WTO DSB, *Request for Establishment of a Panel by Indonesia (WT/DS406/5)*, United States – Measures Affecting The Production and Sale of Clove Cigarette DS406.

1. *Article 2.1, Article 2.2, Article 2.5, Article 2.8, Article 2.9, Article 2.10, Article 2.12, Article 12.3* dari Perjanjian TBT.
2. *Article 2, Article 3, Article 5, Article 7* dari Perjanjian SPS.
3. *Article III:4* dan *Article XX (b)* GATT 1994.

Sekalipun Amerika Serikat menyebutkan bahwa tindakan pelarangan tersebut adalah tindakan dalam ruang lingkup Perjanjian SPS, maka Indonesia menilai bahwa tindakan tersebut juga tidak sejalan dengan ketentuan yang terdapat pada Perjanjian SPS.¹⁵³

Indonesia yang berkeberatan dengan kebijakan Amerika Serikat yang tidak sesuai dengan komitmennya sebagai anggota WTO, akhirnya pada 7 April 2010, sesuai dengan *Article 4 Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes WTO*,¹⁵⁴ meminta untuk dilakukan konsultasi dengan Amerika Serikat. Kemudian konsultasi berhasil diadakan pada 13 Mei 2010, namun tidak ada kesepakatan yang tercapai dari kedua belah pihak.¹⁵⁵

Oleh karena konsultasi tidak mencapai kesepakatan, akhirnya pada tanggal 9 Juni 2010, Indonesia meminta pembentukan Panel oleh *Dispute Settlement Body* (DSB) WTO. DSB WTO kemudian menetapkan susunan Panel yang terdiri tiga orang yang menduduki anggota panel, yaitu Mr. Ronald Soborio dari Costa Rica sebagai ketua, serta Mr. Ichiro Araki dari Jepang dan Mr. Hugo Cayrius dari Uruguay sebagai anggota. Selain itu

¹⁵³ *Ibid.*

¹⁵⁴ *WTO Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Dispute, Article 4.*

¹⁵⁵ WTO DSB, *Panel Report (WT/DS406/R)*, United States – Measures Affecting the Production and Sale of Clove Cigarette (DS406), hlm. 1.

dipilih juga delapan negara, yaitu Brazil, Kolombia, Republik Dominika, Uni Eropa, Guatemala, Meksiko, Norwegia, dan Turki,¹⁵⁶ dimana mereka mempergunakan hak mereka sebagai negara/pihak ketiga (*Third Parties*).¹⁵⁷ *Substantive Meeting* pertama dilaksanakan pada 13 dan 14 Desember 2010. Dimana pada hari kedua dihadiri oleh Negara pihak ketiga. *Substantive Meeting* kedua dilaksanakan pada 15 Februari 2010.¹⁵⁸

Akhirnya pada 24 Juni 2011, Panel mengeluarkan laporan rekomendasi kasus ini yang kemudian disampaikan kepada DSB WTO. Dalam hasil laporannya yang dituangkan dalam *Report of The Panel*, maka DSB WTO memenangkan rokok kretek Indonesia terhadap Amerika Serikat dan pada tanggal 2 September 2011, DSB WTO telah memperkuat keputusan Panel yang memenangkan rokok kretek Indonesia. Dan pada tanggal 5 Januari 2012, Amerika Serikat mengajukan banding ke Badan Banding (*Appellate Body*) WTO. Akhirnya pada tanggal 4 April 2012, Badan Banding (*Appellate Body*) WTO memutuskan kembali memperkuat keputusan Panel dan menyatakan Amerika Serikat

¹⁵⁶ "Tobacco Product Regulation and the WTO: US-Clove Cigarettes", O'Neill Institute for National and Global Health Law, Georgetown Law, diakses dari http://www.law.georgetown.edu/oneillinstitute/documents/20110912_O'Neill%20Institut20Briefing%20Paper%20US%20-%20Clove%20Cigarettes.pdf

¹⁵⁷ WTO DSB, *Executive Summary of The Third Party Submission* (WT/DS406/R), Measures Affecting The Production and Sale of Clove Cigarette no. DS406, Annex B, hlm. B-1.

¹⁵⁸ WTO DSB, *Panel Report* (WT/DS406/R), *op.cit.*, hlm. 1.

melanggar ketentuan yang terdapat di WTO dan kasus sengketa perdagangan rokok kretek Indonesia kembali dimenangkan oleh WTO.¹⁵⁹

4.1.2 Kerugian yang dialami Indonesia terhadap pelarangan peredaran rokok kretek di Amerika Serikat

Pelarangan peredaran rokok kretek di Amerika Serikat mengakibatkan terhentinya kegiatan ekspor rokok kretek Indonesia ke Amerika Serikat dan Indonesia mengalami kerugian. Kerugian yang dialami Indonesia timbul akibat dari larangan ekspor rokok kretek yang diperkirakan mencapai US\$ 200.000.000 (dua ratus juta dolar) per tahun dan hal ini dirasakan oleh para petani tembakau di Indonesia.¹⁶⁰

Menurut data Kementerian Perdagangan dalam siaran persnya di Jakarta, realisasi ekspor aneka jenis rokok Indonesia ke Amerika Serikat pada tahun 2007 sebesar US \$ 11.165.432, turun menjadi US \$ 9.703.991 pada tahun 2008 dan US \$ 8.338.419 pada tahun 2009. Realisasi ekspor produk-produk tersebut pada Januari-Maret 2010 sebesar US \$ 2.531.317, sedikit lebih tinggi dari realisasi pada periode yang sama pada 2009 yaitu sebesar US \$ 2.531.989.¹⁶¹ Meski demikian, selama periode itu

¹⁵⁹ "Tobacco Product Regulation and the WTO: US-Clove Cigarettes", O'Neill Institute for National and Global Health Law, Georgetown Law, diakses dari http://www.law.georgetown.edu/oneillinstitute/documents/20110912_O'Neill%20Institut20Briefing%20Paper%20US%20-%20Clove%20Cigarettes.pdf

¹⁶⁰ "Ekspor Rokok ke AS Dilarang, RI Rugi US\$ 200 Juta Per Tahun", di akses dari <http://www.neraca.co.id/2011/09/05/ekspor-rokok-ke-as-dilarang-ri-rugi-us-200-juta-per-tahun/>

¹⁶¹ Siaran Pers Kementerian Perdagangan Dalam Negeri pada tanggal 10 November 2013, yang diakses dari <http://www.depdag.go.id>.

sama sekali tidak ada ekspor untuk produk *cigarettes tobacco*.¹⁶² Indonesia yang merupakan eksportir rokok kretek keberatan dengan hukum yang memperlakukan rokok kretek secara diskriminasi terhadap rokok menthol sehingga Indonesia mengajukan keberatan terhadap aturan Amerika Serikat ke persidangan WTO.

4.1.3 Peninjauan apakah Sec. 907(a)(1)(A) telah melanggar Prinsip Non Diskriminasi yang terdapat pada World Trade Organization (WTO)

Indonesia yang menggugat undang-undang Amerika Serikat, yaitu Sec. 907(a)(1)(A) karena bertentangan dengan pasal-pasal yang terdapat pada GATT 1994, Perjanjian TBT, dan Perjanjian SPS.

Kedudukan Perjanjian TBT dan Perjanjian SPS ini dalam Sistematisa WTO adalah sama dengan halnya GATT 1994, yakni merupakan salah satu perjanjian (*Multilateral Trade Agreement*) yang menjadi lampiran perjanjian pendirian WTO. Hal ini bertujuan agar apabila salah satu negara mengikat diri menjadi Negara Anggota WTO dengan menandatangani perjanjian pendirian WTO, maka secara otomatis akan terikat kepada seluruh perjanjian yang menjadi lampiran pendirian WTO.

Walaupun *Agreement on Technical Barriers to Trade* atau Perjanjian TBT ini memiliki kedudukan yang sama dengan GATT 1994, namun sebenarnya Perjanjian TBT ini adalah pengembangan ketentuan

¹⁶² *Ibid.*

yang terdapat di GATT 1994. Hal ini tidak terlepas dari kondisi bahwa GATT adalah komponen utama perjanjian mengenai tarif dan perdagangan. Hal ini dapat dilihat dalam pasal I dan III, pasal IX, pasal X, pasal XI dan XX GATT. Pasal I dan III membahas secara umum bahwa suatu spesifikasi yang semata-mata digunakan dengan maksud melindungi industri dalam negeri adalah hal yang dilarang. Pasal X menyangkut masalah publikasi peraturan-peraturan administratif yang mencakup juga standar suatu produk. Sementara pasal XI dan XX membahas referensi umum mengenai standar dan peraturan-peraturan lainnya yang terkait.

Oleh karena ketentuan-ketentuan dalam GATT tersebut pada dasarnya belum cukup memadai dalam menghadapi berbagai permasalahan yang terjadi pada praktek di lapangan terkait penerapan regulasi dan hal-hal teknis terhadap suatu produk, akhirnya Perjanjian TBT dibuat guna secara khusus mengatur mengenai hambatan teknis ini.

Agreement on Technical Barriers to Trade atau yang disebut Perjanjian TBT adalah salah satu perjanjian yang berada dibawah naungan *World Trade Organization* (WTO). Perjanjian TBT adalah salah satu perjanjian WTO yang mengatur mengenai hambatan non-tarif khususnya hambatan teknis. Inti dari perjanjian ini adalah mengatur mengenai penerapan hal-hal teknis terhadap suatu produk, yang terdapat dalam standar, regulasi teknis, dan prosedur penilaian kesesuaian seperti kualitas produk, pengepakan, dan persyaratan keamanan, agar

keberlakuannya tidak menjadi hambatan dalam perdagangan internasional.

Dalam kasus sengketa rokok kretek antara Indonesia dengan Amerika, Indonesia berpendapat bahwa Sec. 907(a)(1)(A) ini adalah sebuah regulasi/peraturan teknis yang telah melanggar prinsip *National Treatment*. Jadi dalam hal ini, Indonesia berpendapat bahwa Amerika Serikat telah melakukan praktek diskriminasi antara produk rokok impor Indonesia dengan produk rokok domestik Amerika Serikat. Pernyataan Indonesia ini sesuai dengan salah satu dasar gugatan Indonesia, yaitu pada *Article 2.1* Perjanjian TBT yang mensyaratkan bahwa dalam hal perdagangan internasional, Negara anggota harus menjamin berkenaan dengan peraturan teknis, produk yang diimpor dari wilayah setiap anggota harus diberikan perlakuan yang sama / perlakuan yang tidak kurang menguntungkan dibanding perlakuan yang diberikan kepada produk nasional serupa (*National Treatment*) dan produk serupa yang berasal dari negara lain (*Most Favoured Nation*). Akan tetapi dalam hal ini, Indonesia menyatakan bahwa Sec. 907(a)(1)(A) ini sebagai sebuah regulasi/peraturan teknis telah melanggar prinsip *National Treatment* karena Amerika Serikat melakukan diskriminasi produk rokok antara produk impor dengan produk domestik negaranya sendiri. Sikap diskriminasi pemerintah Amerika Serikat dalam memberlakukan suatu regulasi di negaranya yaitu Sec. 907(a)(1)(A) telah melanggar ketentuan WTO, yaitu pada Pasal III:4 GATT 1994 dan *Article 2.1* Perjanjian TBT.

4.1.4 Kewajiban Perlakuan Nasional (National Treatment) dalam Perdagangan Barang yang terdapat pada GATT 1994

Kewajiban perlakuan nasional dalam perdagangan barang terdapat pada Pasal III GATT 1994. Dalam rangka kewajiban, anggota-anggota WTO harus memperlakukan barang impor, ketika berada dalam wilayah mereka tidak kurang menguntungkan daripada barang domestik. Tujuan dari Pasal III GATT 1994 adalah untuk menjamin ketentuan-ketentuan internal untuk tidak diterapkan pada barang impor atau domestik dengan cara tertentu yang menimbulkan perlindungan pada barang-barang domestik. Kewajiban perlakuan nasional ini mencakup pajak internal yaitu pada Pasal III ayat 2 GATT 1994 dan mencakup regulasi internal yaitu pada Pasal III ayat 4 GATT 1994. Dasar pengajuan gugatan Indonesia adalah terdapat pada Pasal III ayat 4 GATT 1994 mengenai regulasi internal.

Untuk menentukan apakah sebuah aturan tidak konsisten atau tidak sejalan dengan kewajiban perlakuan nasional sesuai Pasal III ayat 4 GATT 1994, maka ada beberapa hal yang perlu diketahui. Berikut adalah penjelasannya.

1. Aturan yang dipermasalahkan merupakan hukum, regulasi, atau aturan/persyaratan (*law, regulation, or requirement*) yang dicakup oleh Pasal III ayat 4 GATT 1994. Aturan yang dipermasalahkan hukum, regulasi, atau persyaratan yang tercakup dalam Pasal III ayat 4 jika hukum, regulasi, dan

persyaratan tersebut mempengaruhi penjualan, penawaran penjualan, pembelian, transportasi, distribusi, atau penggunaan barang-barang.¹⁶³ Contoh dari aturan tersebut, sesuai dengan *Case Law* yang berlaku dan masuk dalam ruang lingkup kewajiban perlakuan nasional dalam Pasal III ayat 4 GATT 1994 adalah harga minimum untuk bir, pembatasan jalur distribusi bagi penjualan minuman impor yang mengandung alkohol, regulasi yang mengakibatkan biaya transportasi yang lebih tinggi untuk gandum impor, dan larangan pemasangan iklan rokok.¹⁶⁴

Menurut penulis, berdasarkan kasus sengketa rokok kretek antara Indonesia dengan Amerika Serikat, dapat dilihat bahwa sengketa ini berawal dari disahkannya suatu regulasi atau aturan hukum yang diberlakukan oleh Presiden Obama di Amerika Serikat, dimana aturan hukum tersebut mempengaruhi kegiatan penjualan barang, yaitu rokok kretek Indonesia. Akibat dari regulasi *Family Smoking Prevention and Tobacco Control Act Sec. 907(a)(1)(A)*, kegiatan ekspor rokok kretek Indonesia ini menjadi terhenti dan menyebabkan Indonesia mengalami kerugian. Oleh karena itu, aturan hukum yang diberlakukan oleh Amerika Serikat dikatakan tidak konsisten atau tidak sejalan dengan kewajiban perlakuan nasional (*national*

¹⁶³ Peter van den Bossche, *op.cit.*, hlm. 21.

¹⁶⁴ *Ibid.*, hlm. 22.

treatment) pada Pasal III ayat 4 GATT 1994 karena mempengaruhi penjualan atau kegiatan ekspor rokok kretek Indonesia ke Amerika Serikat.

2. Apakah barang-barang impor dan domestik adalah barang sejenis (*like products*) atau bukan termasuk barang sejenis.

Konsep 'barang sejenis' (*like products*) dalam Pasal III ayat 4 ini adalah mengenai faktor-faktor yang diperhitungkan menjadi penentu sifat dan sejauh mana hubungan kompetitif yang kuat antara barang yang diimpor dengan barang domestik. Istilah 'barang sejenis' digunakan pada Pasal III ayat 4 GATT 1994. Walaupun istilah 'barang sejenis' adalah kunci dalam penerapan aturan-aturan non-diskriminasi dalam GATT 1994, GATT 1994 tidak menyediakan definisi dari istilah ini.¹⁶⁵

Selama bertahun-tahun, *Case Law* pada masa GATT dan WTO mengenai 'barang sejenis' telah mengklarifikasi konsep ini sedemikian rupa, tapi tidak menghasilkan definisi yang jelas. Sebaliknya, dalam kasus *Japan-Alcoholic Beverages II* dan *EC-Asbestos*, *Appellate Body* membandingkan konsep 'barang sejenis' dengan kutipan yang keluasan variasinya tergantung kepada aturan-aturan dimana istilah ini ditemukan.¹⁶⁶ Dalam kasus manapun, penentuan tentang 'barang sejenis', pada dasarnya merupakan sebuah penentuan mengenai sifat dan

¹⁶⁵ *Ibid.*, hlm. 11.

¹⁶⁶ *Ibid.*, lihat kronologis kasus pada hlm. 12.

sejauh mana hubungan kompetitif yang kuat antara barang yang diimpor dan barang domestik pada suatu pasar domestik tertentu.

Faktor-faktor yang diperhitungkan menjadi penentu sifat dan sejauh mana hubungan kompetitif antara barang-barang tersebut diantaranya adalah sebagai berikut.¹⁶⁷

- 1) Karakteristik fisik barang tersebut;
- 2) Kebiasaan dan pilihan konsumen terhadap barang tersebut;
- 3) Kegunaan akhir dari barang tersebut; dan
- 4) Klasifikasi tarif internasional dari barang tersebut.

Mengenai kategori atau faktor-faktor penentu apakah sebuah barang dapat dikatakan sebagai produk sejenis seperti empat kriteria tersebut, maka penulis berpendapat bahwa mengenai karakteristik fisik rokok tersebut adalah sama-sama memiliki bahan dasar dari tembakau sebagai bahan pokoknya yang ditambah dengan bahan-bahan tambahan perasa/aroma berupa minyak cengkeh pada rokok kretek dan minyak menthol pada rokok menthol yang kemudian dijual dengan bentuk gulungan kertas dengan filter. Bahan tambahan yang digunakan bertujuan sebagai penyedap rasa yang menyamarkan rasa tembakau tersebut.

¹⁶⁷ *Ibid.*, hlm. 11.

Berdasarkan hal tersebut, maka rokok kretek dan rokok menthol dapat dikategorikan sebagai produk sejenis (*like products*) sehingga Amerika Serikat dalam memberlakukan aturan Sec. 907(a)(1)(A) ini tidak konsisten atau tidak sejalan dengan ketentuan pada Pasal III ayat 4 GATT 1994.

3. Barang-barang yang impor mendapatkan perlakuan yang kurang menguntungkan atau tidak. Barang-barang impor dianggap mendapat perlakuan kurang menguntungkan (*less favourable*) daripada barang-barang domestik ketika tidak ada kesempatan yang sama dan efektif atas barang-barang tersebut untuk bersaing antara satu dan lainnya dalam pasar negara tersebut. Perlakuan kurang menguntungkan ada ketika posisi bersaing dari barang impor diubah oleh regulasi internal untuk keuntungan barang domestik. Menurut *Appellate Body* dalam kasus *Dominican Republic Importation and Sale of Cigarettes*, perlakuan kurang menguntungkan atas barang-barang impor tidaklah konsisten terhadap Pasal III ayat 4 GATT 1994, jika perlakuan kurang menguntungkan dapat dijelaskan dengan faktor-faktor yang tidak berhubungan dengan asal negara dari barang-barang impor.¹⁶⁸

Dalam kasus sengketa rokok kretek antara Indonesia dan Amerika Serikat, rokok kretek yang diimpor mendapat

¹⁶⁸ *Ibid.*, hlm. 23.

perlakuan kurang menguntungkan daripada rokok menthol sebagai produk domestik Amerika Serikat, dimana rokok kretek dan rokok impor memiliki kesempatan yang sama dan efektif untuk bersaing antara satu dan lainnya dalam pasar negara Amerika Serikat. Perlakuan kurang menguntungkan ada ketika posisi bersaing dari barang impor diubah oleh regulasi internal, yaitu regulasi *“Family Smoking Prevention and Tobacco Control Act. Section 907 (a)(1)(A)”* yang melarang peredaran rokok kretek Indonesia di Amerika Serikat tetapi mengecualikan rokok menthol yang merupakan produk domestik Amerika Serikat itu sendiri. Berdasarkan hal ini, maka Amerika Serikat dikatakan tidak konsisten atau tidak sejalan dengan Pasal III ayat 4 GATT 1994.

4.1.5 Prinsip-Prinsip Dasar Perjanjian TBT

Adapun prinsip-prinsip dan aturan yang berlaku dalam Perjanjian TBT, yaitu sebagai berikut.

1. Prinsip Non Diskriminasi

Prinsip Non Diskriminasi dalam WTO berlaku terhadap peraturan teknis, standar dan penilaian kesesuaian.

a) Prinsip non diskriminasi ini tercantum dalam perjanjian TBT pada pasal 2.1 untuk peraturan teknis. Secara garis besar, peraturan teknis tersebut harus memenuhi prinsip

MFN dan *National Treatment*, tidak menimbulkan hambatan yang tidak perlu, harus didasarkan pada pembuktian ilmiah, dan disesuaikan dengan beberapa ketentuan administrasi lainnya yang diatur oleh Perjanjian TBT. Hal yang paling mendasar mengenai regulasi teknis adalah penerapan prinsip non-diskriminasi, dimana regulasi teknis haruslah memenuhi prinsip *National Treatment* dan *Most Favoured Nation*. Dalam hal ini diatur dalam *Article 2.1* Perjanjian TBT. Pasal tersebut menegaskan bahwa regulasi teknis yang diberlakukan terhadap suatu barang harus memuat perlakuan yang sama halnya dengan barang-barang dari negara tersebut (produk domestik) maupun barang-barang serupa dari negara anggota lainnya. Namun dalam hal ini Indonesia berpendapat bahwa Sec. 907(a)(1)(A) sebagai regulasi teknis hanya melanggar prinsip *National Treatment*, dimana Amerika Serikat melakukan praktek diskriminasi antara produk rokok impor, khususnya Indonesia dengan produk rokok domestik Amerika Serikat.

Untuk meninjau gugatan Indonesia ini, harus dibuktikan terlebih dahulu apakah kedua produk ini merupakan produk sejenis (*like product*) atau produk serupa seperti yang disyaratkan pada *Article 2.1* Perjanjian TBT. Menurut pendapat Panel, untuk membantu menginterpretasikan produk sejenis ini, maka dapat dibandingkan dengan materi dalam bagian *National Treatment on Internal Taxation and Regulation, Article III:4*

GATT, yang mengatur mengenai prinsip *National Treatment*. Terdapat 4 kriteria yang dapat digolongkan sebagai produk sejenis sesuai dengan Pasal III:4 GATT 1994 sebagai berikut.

1) Karakteristik fisik barang tersebut.

Dalam *First Written Submission*, Indonesia menyatakan bahwa rokok kretek dan rokok menthol memiliki persamaan karakteristik fisik.¹⁶⁹ Kemudian pada *Second Written Submission*, Indonesia menekankan bahwa walaupun ada beberapa perbedaan terkait kandungan dan bahan tambahan yang digunakan, namun perbedaan ini tidak menentukan.¹⁷⁰ Rokok kretek terdiri dari tembakau yang ditambah dengan bahan-bahan tambahan perasa/aroma, yang kemudian dijual dengan bentuk gulungan kertas dengan filter.¹⁷¹ Sama halnya dengan rokok menthol, rokok kretek juga memenuhi unsur definisi rokok menurut pemerintah Amerika Serikat.¹⁷²

Rokok pada umumnya mengandung 60 sampai 80 persen tembakau.¹⁷³ Dan biasanya mengandung beberapa tembakau dengan campuran yang berbeda. Sisanya rokok kretek mengandung bahan tambahan, yakni sekitar 20 sampai 40 persen cengkeh, baik dalam bentuk tunas cengkeh maupun

¹⁶⁹ WTO DSB, *Indonesian first written submission, United States – Clove Cigarette DS406*, hlm. 54.

¹⁷⁰ *Ibid.*, hlm. 67.

¹⁷¹ *Ibid.*, hlm. 54.

¹⁷² *Ibid.*, hlm. 55.

¹⁷³ WTO DSB, *United States first written submission, United States – Measures Affecting The Production and Sale of Clove Cigarette DS406*, hlm. 154.

dalam bentuk cengkeh yang telah digiling. Menurut Amerika Serikat, rasa/aroma yang aditif dalam rokok kretek tersebut berasal dari cengkeh atau minyak cengkeh.

Sedangkan untuk rokok menthol, dari bukti yang telah diberikan oleh kedua belah pihak, dapat disimpulkan bahwa rokok menthol tersebut mengandung 90 persen tembakau dari beratnya secara keseluruhan. Sama seperti halnya rokok kretek, rokok menthol juga mengandung bahan tambahan yang menimbulkan rasa aditif yakni, minyak menthol. Menthol adalah komponen kimia yang diambil dari *peppermint plant (menthe piperita)*, *the corn mint (menthe arvensis)* atau diproduksi dengan cara sintetis dan semi sintetis.¹⁷⁴ Namun Amerika Serikat berpendapat bahwa kandungan bahan tambahan minyak menthol ini tidak sebanyak bahan tambahan minyak cengkeh pada rokok kretek. Amerika Serikat menekankan bahwa pada produk rokok menthol yang beredar di Amerika Serikat biasanya hanya mengandung kurang dari 3 persen minyak menthol dari keseluruhan kandungan rokok menthol.¹⁷⁵ Oleh karena itu, Amerika Serikat berpendapat bahwa ada perbedaan karakteristik fisik antara rokok menthol dan rokok kretek.

¹⁷⁴ *Ibid.*, hlm. 31.

¹⁷⁵ *Ibid.*, hlm. 32.

Namun dalam hal ini penulis berpendapat bahwa pada kenyataannya bahan pokok dari rokok menthol dan rokok kretek adalah sama yaitu dari tembakau sehingga keduanya dikategorikan memiliki persamaan sifat dengan bahan dasar sama. Lalu, kedua produk ini sama-sama mengandung bahan tambahan yaitu minyak cengkeh dan minyak menthol. Bahan-bahan inilah yang kemudian membuat adanya rasa/aroma khas (*characterized flavoured*) dan menimbulkan rasa aditif atau zat yang membuat orang ketagihan terhadap penggunaannya. Meskipun menurut Amerika Serikat terdapat perbedaan bahwa rokok menthol mengandung bahan tambahan tidak sebanyak rokok kretek, tidak berarti apa-apa karena pada initnya kedua rokok ini mengandung bahan tambahan yang membuat rokok tersebut memiliki rasa/aroma khas (*characterized flavoured*).

Kemudian, Amerika Serikat berpendapat bahwa kandungan bahan tambahan menthol dan cengkeh ini berbeda satu sama lain. Amerika Serikat berpendapat bahwa cengkeh yang dikeringkan memiliki rasa manis pedas atau aroma yang biasa digunakan untuk membuat roti, permen, dan minuman.¹⁷⁶ Sehingga '*candy – flavoured*' ini yang digunakan untuk menyamarkan rasa tidak enak pada rokok sehingga rokok kretek ini sering menjadi rokok pemula. Hal inilah yang

¹⁷⁶ *Ibid.*, hlm.171.

mengakibatkan bahwa Sec. 907(a)(1)(A) melarang peredaran rokok yang memiliki rasa/aroma khusus (*characterized flavoured*) dalam rangka upaya pencegahan terhadap anak dan remaja untuk mulai merokok.

Indonesia kemudian menjawab bahwa kandungan cengkeh pada rokok kretek dan rokok menthol sama-sama bertujuan sebagai penyejuk atau penyedap rasa (*soothing properties*) pada masing-masing produk. Terlebih kedua bahan tambahan ini memiliki *anaesthetic effect*, yang menyamarkan rasa tembakau tersebut.¹⁷⁷

Menurut pendapat penulis, adanya tambahan rasa/aroma tertentu, termasuk menthol dan cengkeh adalah untuk membuat rasa/aroma rokok tersebut menarik dan merupakan zat aditif yang menyebabkan ketergantungan bagi penggunaannya, termasuk menyamarkan rasa tidak enak pada rokok. Hal ini diperkuat dengan *WHO Study* yang berjudul “*The Scientific Basic of Tobacco Product Regulation*” yang menegaskan bahwa kandungan bahan tambahan pada rokok kretek dan menthol ditujukan untuk menimbulkan anggapan bahwa kedua jenis rokok ini tidak seberbahaya rokok pada umumnya. Hal ini karena kedua bahan tambahan ini yaitu baik menthol maupun cengkeh, menyamarkan rasa yang tidak enak

¹⁷⁷ WTO DSB, *Indonesian first written submission*, United States – Measures Affecting The Production and Sale of Clove Cigarette DS406, hlm. 55.

pada rokok.¹⁷⁸ Jadi dalam hal ini, penulis berpendapat bahwa baik rokok menthol maupun rokok kretek memiliki karakteristik yang sama.

2) Kebiasaan dan pilihan konsumen terhadap barang tersebut.

Kebiasaan dan pilihan konsumen ini meninjau sifat substitusi dan kompetitif dari kedua produk rokok ini, sejauh mana produk yang satu dapat menggantikan produk yang lainnya. Untuk mengetahuinya, dapat dilihat apakah produk-produk ini memiliki pasar atau kelompok konsumen yang sama. Jika melihat tujuan larangan peredaran rokok beraroma khas dalam Sec. 907(a)(1)(A) ini dilakukan untuk mengurangi angka perokok usia muda. Maka dalam hal ini, penulis berpendapat bahwa kelompok konsumen yang akan diperiksa adalah perokok usia muda.

Rokok kretek dan rokok menthol sama-sama menarik dan disukai oleh perokok usia muda karena kehadiran kandungan bahan tambahan, seperti menthol dan cengkeh yang terdapat dalam kedua rokok ini sehingga menimbulkan aroma/rasa khas tertentu (*characterized flavour*). Rasa/aroma khas ini kemudian menyamarkan rasa tidak enak pada rokok dan menyebabkan ketagihan bagi para perokok usia muda tersebut. Atas persamaan ini, maka kedua produk ini dapat

¹⁷⁸ WTO Health Organization, *Report of a WHO Study Group : The Scientific Basis of Tobacco Product Regulation*, (Geneva: WHO, 2007), hlm. 11 dalam Annisa Suci Jurnal hubungan Internasional, *op.cit.*, hlm. 120.

menjadi produk substitusi, yaitu produk yang satu dapat menggantikan produk yang lainnya bagi perokok usia muda. Kedua produk ini memiliki persamaan terkait pilihan konsumen, yaitu memiliki kemiripan dan mengandung rasa/aroma menarik bagi perokok usia muda. Jadi mengenai kebiasaan dan pilihan konsumen baik itu rokok menthol maupun rokok kretek memiliki persamaan yaitu kandungan rasa/aroma yang terdapat pada kedua rokok tersebut menarik bagi perokok usia muda.

3) Kegunaan akhir dari barang tersebut.

Indonesia menyatakan bahwa kegunaan akhir daripada rokok kretek adalah sama dengan rokok menthol ataupun rokok-rokok tembakau lainnya, yakni *"they are used to smoke tobacco"*.¹⁷⁹ Jadi kegunaan akhir produk kretek ini sama dengan produk-produk rokok lainnya, yakni digunakan untuk menghisap atau merokok aroma tembakau yang dibakar. Dalam hal ini, penulis setuju dengan argumentasi Indonesia bahwa fungsi atau kegunaan akhir dari produk rokok, baik rokok kretek, menthol, maupun rokok tembakau lainnya adalah digunakan untuk menghisap atau merokok aroma tembakau yang dibakar (*smoke tobacco*).

¹⁷⁹ WTO DSB, *Indonesian first written submission*, United States – Measures Affecting The Production and Sale of Clove Cigarette DS406, hlm. 50.

4) Klasifikasi tarif internasional dari barang tersebut.

Klasifikasi tarif adalah tindakan menggolongkan barang impor dan ekspor kedalam kategori-kategori tertentu yang nantinya akan berguna untuk penetapan tarif terkait kewajiban pajak dan bea cukai barang-barang tersebut. Didalam *Chapter 24 Harmonised System Tariff Classification*, yang berjudul “*Tobacco and Manufactured Tobacco Substitutes*”, baik rokok menthol, rokok kretek, dan rokok tembakau regular berada dalam klasifikasi tarif yang sama (6 digit), dengan nama 240220 *ciggarates (containing tobacco)*.¹⁸⁰

Berdasarkan keempat kriteria tersebut, maka rokok kretek dan rokok menthol dapat dikategorikan sebagai produk sejenis (*like products*) sehingga bertentangan dan melanggar *Article 2.1* Perjanjian TBT.

b) Prinsip non diskriminasi juga berlaku terhadap standar. Hal ini diatur dalam *Annex 3 (D) (Code of Good Practice for the Preparation, adoption and Application of standard) TBT Agreement*. Standar (*Standard*) adalah dokumen yang dikeluarkan oleh suatu badan resmi, yang untuk penggunaan umum dan berulang, menyediakan aturan, pedoman, atau sifat untuk suatu produk atau proses dan metoda produksi terkait yang pemenuhannya bersifat tidak wajib (sukarela). Standar dapat juga meliputi atau berkaitan

¹⁸⁰ United States International Trade Comission, “*Harmonized Tariff Schedule on United States*” yang diakses dari <http://www.usitc.gov/tata/hts/bychapter/index.htm> dalam Annisa Suci Jurnal Hubungan Internasional, *op.cit.*, hlm. 125.

secara khusus dengan persyaratan terminologi, simbol pengepakan, penandaan atau pelabelan yang diterapkan untuk suatu produk, proses atau metoda produksi.¹⁸¹ Setiap Negara memiliki badan standarisasi sebagai badan pemerintah yang nantinya akan menerapkan dan mengawasi keberlakuan standarisasi barang. Annex 3 (D) (*Code of Good Practice for the Preparation, Adoption and Application of standard*) TBT Agreement, menyebutkan bahwa badan standarisasi harus memberikan perlakuan atas produk yang berasal dari wilayah anggota WTO lainnya tidak kurang menguntungkan / (perlakuan yang sama) dari yang diberikan atas produk nasional serupa dan atas produk serupa yang berasal dari negara lain.

c) Sedangkan untuk prosedur penilaian kesesuaian, prinsip non diskriminasi diatur dalam *article 5.1.1 TBT Agreement*. Dalam hal ini disebutkan bahwa prosedur penilaian kesesuaian disusun, ditetapkan dan diterapkan sedemikian rupa untuk memberikan akses kepada pemasok produk yang serupa yang berasal dari wilayah anggota lain, dengan kondisi yang tidak kurang menguntungkan dibanding prosedur yang ditujukan.

¹⁸¹ TBT Agreement, Annex 1, Paragraf 2.

2. Transparansi

Prinsip transparansi merupakan kewajiban dan pembuatan kebijakan perdagangan yang ditempuh melalui kegiatan notifikasi yakni kewajiban untuk menyampaikan, menyebarluaskan, mengumumkan dan mempublikasikan setiap tindakan, kebijakan, perundang-undangan, dan peraturan menyangkut perdagangan baik yang akan, sedang atau telah diterapkan dan/atau diubah.¹⁸²

Dalam perjanjian TBT, yang dimaksudkan dengan transparansi adalah kewajiban Negara anggota WTO untuk menyampaikan pemberitahuan ke Sekretariat WTO mengenai administrasi penerapan perjanjian TBT, melakukan notifikasi, melakukan publikasi terhadap semua standar, peraturan teknis¹⁸³ dan prosedur penilaian kesesuaian¹⁸⁴, serta membentuk *enquiry point*.¹⁸⁵

3. Pencegahan terhadap hambatan yang tidak perlu dalam perdagangan internasional

Prinsip berikutnya dalam Perjanjian TBT adalah pencegahan terhadap hambatan yang tidak perlu dalam perdagangan Internasional. Sebenarnya prinsip ini terdapat

¹⁸² Sulistyoto Widayanto, "Prosedur Notifikasi WTO untuk Transparansi Kebijakan impor Terkair Bidang Perdagangan-Kewajiban Pokok Indonesia sebagai Anggota WTO", Direktorat Kerjasama Multilateral: Kementerian Perdagangan RI, <http://ditjenkpi.depdag.go.id/Umum/Setditjen/Prosedure%20Notifikasi%20WTO.pdf>.

¹⁸³ TBT Agreement, Article 2.9.

¹⁸⁴ TBT Agreement, Article 5.6.

¹⁸⁵ TBT Agreement, Article 10.

dalam seluruh persetujuan WTO, namun khusus dalam ruang lingkup Perjanjian TBT ini juga diatur secara tegas bahwa Peraturan teknis, standar dan prosedur penilaian kesesuaian haruslah tidak boleh dibuat atau dilaksanakan dengan maksud menciptakan hambatan-hambatan yang tidak perlu dalam perdagangan internasional pada *Article 2.2*.

Hambatan-hambatan yang tidak perlu dalam peraturan teknis maksudnya yaitu peraturan teknis tersebut tidak boleh menciptakan hambatan lebih daripada yang diperlukan untuk memenuhi tujuan yang sah, dengan mempertimbangkan risiko yang akan timbul seandainya ketentuan tersebut tidak dipenuhi. Tujuan sah tersebut antara lain persyaratan keamanan nasional, pencegahan praktek penyesatan, perlindungan kesehatan atau keselamatan manusia, kehidupan atau kesehatan hewan atau tanaman atau lingkungannya. Dalam mengkaji risiko semacam ini, elemen terkait yang perlu dipertimbangkan antara lain tersedianya informasi ilmiah dan teknis, teknologi pemrosesan terkait atau kegunaan akhir tujuan dari produk.¹⁸⁶

4. Harmonisasi

Harmonisasi sangatlah penting dalam Perjanjian TBT. Untuk menghindari terjadinya standar yang berbeda-beda,

¹⁸⁶ *TBT Agreement pasal 2.2.*

negara anggota didorong untuk merujuk kepada standar yang berlaku secara internasional yang disepakati dalam menyusun standar domestiknya. Anggota disarankan untuk ikut berpartisipasi dalam harmonisasi standar internasional serta memakai standar internasional sebagai dasar untuk membuat peraturan teknis dan standar. Hal tersebut diatur dalam Perjanjian TBT pasal 2.4-2.6 untuk peraturan teknis, Annex 3(F)-(G) *Code of Good Practice for the Preparation, Adoption and Application of Standard* untuk standar dan pasal 5.4 dan 5.5 untuk prosedur penilaian kesesuaian.

4.2 Pertimbangan WTO dalam memutuskan sengketa rokok kretek antara Indonesia dan Amerika Serikat

Langkah pertama dalam analisis Panel adalah menentukan apakah ketentuan yang dipakai dalam kasus ini dalam ruang lingkup Perjanjian TBT. Panel menemukan bahwa hal itu, atas dasar Sec. 907(a)(1)(A) adalah regulasi teknis yang terdapat pada Lampiran 1.1 Perjanjian TBT, sehingga kasus ini berada dalam ruang lingkup Perjanjian TBT. Panel kemudian memeriksa gugatan Indonesia di bawah *Article 2.1, 2.2, 2.5, 2.8, 2.9, 2.10, 2.12, dan 2.13* dari Perjanjian TBT.

Kemudian, Panel menemukan bahwa larangan tersebut tidak konsisten dengan kewajiban perlakuan nasional dalam *Article 2.1* Perjanjian TBT karena rokok kretek mendapat perlakuan kurang

menguntungkan dari rokok menthol. Panel menemukan bahwa cengkeh dan menthol merupakan rokok beraroma khas yang dikategorikan sebagai produk sejenis (*like product*) sesuai *Article 2.1* Perjanjian TBT, sebagian didasarkan pada temuan faktual bahwa kedua jenis rokok mengandung bahan tambahan dan menarik bagi kaum muda.

Setelah menemukan pelanggaran *Article 2.1* Perjanjian TBT, Panel menolak untuk memutuskan gugatan Indonesia berdasarkan Pasal III:4 GATT 1994, atau pada pembelaan Amerika Serikat berdasarkan Pasal XX(b) GATT 1994.

Panel menolak gugatan utama kedua Indonesia yaitu bahwa larangan tersebut tidak perlu. Dalam hal ini, Panel menemukan bahwa Indonesia telah gagal membuktikan bahwa larangan tersebut lebih pembatasan perdagangan dari yang diperlukan untuk memenuhi tujuan yang sah, dalam hal ini mengurangi konsumsi rokok remaja, sesuai dengan pengertian *Article 2.2* Perjanjian TBT. Panel menyimpulkan berdasarkan temuannya bahwa terdapat bukti ilmiah yang luas mendukung kesimpulan bahwa pelarangan rokok kretek dan rokok beraroma lain bisa berkontribusi untuk mengurangi konsumsi rokok remaja.

Mengenai gugatan lain Indonesia di bawah Perjanjian TBT, Panel menemukan bahwa Amerika Serikat bertindak tidak konsisten dengan *Article 2.9.2* mengenai pemberitahuan sebelumnya kepada anggota WTO dari peraturan teknis dan *Article 2.12* mengenai kewajiban untuk

memungkinkan waktu yang cukup antara publikasi dan pemberlakuan regulasi teknis.

Kemudian, Panel juga menemukan bahwa Indonesia gagal untuk menunjukkan bahwa Amerika Serikat bertindak tidak konsisten dengan *Article 2.5* mengenai kewajiban untuk memberikan penjelasan tentang rancangan regulasi teknis., *Article 2.8* mengenai kewajiban untuk menentukan regulasi teknis dalam hal kinerja, *Article 2.9* mengenai kewajiban untuk memberikan keterangan atau salinan regulasi teknis yang diusulkan, *Article 12.3* mengenai kewajiban untuk memperhitungkan kebutuhan khusus pembangunan, keuangan, dan perdagangan dari negara berkembang, dan Panel menolak gugatan Indonesia pada *Article 2.10* mengenai kewajiban untuk memberitahukan dalam kasus urgensi.¹⁸⁷

4.2.1 Hasil keputusan Panel sengketa rokok kretek antara Indonesia dengan Amerika Serikat

Panel mengeluarkan laporan rekomendasi kasus sengketa rokok kretek antara Indonesia dengan Amerika Serikat yang kemudian disampaikan kepada DSB WTO. Dalam hasil laporannya yang dituangkan dalam *Report of The Panel*, maka Panel dalam kasus ini memutuskan sebagai berikut.¹⁸⁸

¹⁸⁷¹⁸⁷ WTO DSB, *United States – Measures Affecting the Production and Sale of Clove Cigarettes*, DS406 (the summary below was up to date 30 October 2014).

¹⁸⁸ WTO DSB, *Panel Report (WT/DS406/R)*, United States – Measures Affecting The Production and Sale of Clove Cigarette no. DS406, hlm. 171-172.

- a. Bahwa Sec. 907 (a)(1)(A) ini berada dalam ruang lingkup Perjanjian TBT. Dimana Sec. 907 (a)(1)(A) merupakan regulasi teknis (*technical regulation*) sesuai dengan *Annex 1.1* Perjanjian TBT.
- b. Bahwa Sec. 907 (a)(1)(A) ini telah melanggar prinsip *National Treatment* karena melarang peredaran rokok kretek sebagai produk impor, namun mengecualikan rokok menthol sebagai produk domestik dari larangan peredaran ini. Adanya perbedaan perlakuan Amerika Serikat antara produk impor dan produk domestik ini, membuktikan bahwa Sec. 907 (a)(1)(A) telah melanggar prinsip *National Treatment* yang terdapat dalam *Article 2.1* Perjanjian TBT.
- c. Bahwa Indonesia telah gagal membuktikan bahwa Sec. 907 (a)(1)(A) ini telah membatasi perdagangan lebih ketat dari yang diperlukan (*more trade restrictive than necessary*), dalam rangka mencapai tujuan sah (*legitimate objectives*) dari Sec. 907 (a)(1)(A) yakni mengurangi jumlah perokok usia muda. Dengan demikian, Panel berpendapat bahwa Amerika Serikat tidak terbukti melanggar *Article 2.2* Perjanjian TBT.
- d. Bahwa Indonesia telah gagal dalam membuktikan Amerika Serikat telah melanggar *Article 2.5* Perjanjian TBT karena Indonesia tidak pernah meminta Amerika Serikat untuk

menjelaskan justifikasi seperti yang diatur dalam *Article 2.5* Perjanjian TBT. Oleh karena itu, Panel berpendapat bahwa Amerika Serikat tidak melanggar *Article 2.5* Perjanjian TBT.

- e. Bahwa Amerika Serikat telah melanggar ketentuan *Article 2.9.2* Perjanjian TBT. Dalam memberlakukan Sec. 907 (a)(1)(A) ini, Amerika Serikat terbukti tidak menjalankan kewajibannya untuk melakukan notifikasi melalui Sekretariat WTO terkait produk-produk apa saja yang terkena dampak dari pemberlakuan Sec. 907 (a)(1)(A) ini. Oleh karena itu, Amerika Serikat terbukti telah melanggar *Article 2.9.2* Perjanjian TBT.
- f. Bahwa Amerika Serikat tidak terbukti melanggar *Article 2.9.3* Perjanjian TBT. Indonesia tidak pernah meminta Amerika Serikat untuk memberikan salinan Sec. 907 (a)(1)(A), atas dasar itu akhirnya Panel memutuskan bahwa Amerika Serikat tidak melanggar *Article 2.9.3* Perjanjian TBT.
- g. Bahwa Amerika Serikat telah melanggar *Article 2.12* Perjanjian TBT karena terbukti tidak memberikan jangka waktu yang wajar (*reasonable interval*) antara Sec. 907 (a)(1)(A) dipublikasikan hingga berlakunya Sec. 907 (a)(1)(A) secara efektif.
- h. Bahwa Amerika Serikat tidak melanggar *Article 12.3* Perjanjian TBT karena tidak terbukti Amerika Serikat telah

mengabaikan kebutuhan khusus perkembangan, keuangan, dan perdagangan (*special development, financial, and trade needs*) Indonesia sebagai negara berkembang.

- i. Bahwa terkait dengan gugatan Indonesia berdasarkan *Article III:4* dan *XX(b)* GATT 1994 tidak diterima karena Panel menilai bahwa gugatan berdasarkan *Article III:4* dan *XX(b)* GATT 1994 ini sebagai alternative. Dengan dikabulkannya *Article 2.1* Perjanjian TBT sudah mencakup dan mewakili.
- j. Bahwa gugatan Indonesia berdasarkan *Article 2.10* Perjanjian TBT digugurkan karena gugatan atas *Article 2.10* Perjanjian TBT ini bersifat alternative, jika *Article 2.9* tidak dikabulkan. Selain itu, Panel dan Amerika Serikat juga berpendapat bahwa tidak ada “*urgent circumstances*” dalam hal pemberlakuan Sec. 907(a)(1)(A) sehingga gugatan Indonesia berdasarkan *Article 2.10* ini tidak diterima.

Jadi pada akhirnya dalam laporan Panel ini, Panel memutuskan bahwa diberlakukannya Sec. 907(a)(1)(A) oleh Amerika Serikat telah melanggar ketentuan dalam *Article 2.1*, *Article 2.9.2*, *Article 2.12* Perjanjian TBT. Untuk itu Panel memberikan rekomendasi kepada DSB WTO untuk meminta Amerika Serikat menyesuaikan Sec.907 (a)(1)(A) dengan ketentuan yang ada dalam Perjanjian TBT. Kemudian Amerika Serikat memberitahu DSB tentang keputusannya untuk banding yang tercakup dalam laporan Panel ke Badan Banding (*Appellate Body*) WTO.

Akhirnya, Badan Banding kembali memenangkan kasus sengketa rokok kretek Indonesia terhadap Amerika Serikat dan kembali menguatkan keputusan Panel bahwa Amerika Serikat melakukan pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan yang terdapat di Perjanjian TBT.

4.2.2 Pelaksanaan keputusan Panel sengketa WTO

Pada 7 April 2010 Indonesia meminta konsultasi dengan Amerika Serikat terkait dengan aturan "*Family Smoking Prevention and Tobacco Control Act, Sec. 907(a)(1)(A)*". pada 9 Juni 2010, Indonesia meminta pembentukan Panel. DSB menanggukkan pembentukan Panel pada 22 Juni 2010. Kemudian pada 2 September 2011, laporan Panel diedarkan kepada anggota WTO.

Indonesia kemudian bersidang di persidangan WTO dan menghasilkan keputusan Panel. Pada 15 September 2011, Indonesia dan Amerika Serikat meminta DSB untuk mengadopsi draft keputusan Panel. DSB memberi perpanjangan jangka waktu 60 hari sesuai yang ditetapkan dalam Pasal 16.4 DSU untuk mengadopsi draft keputusan. Pada pertemuan 27 September 2011, DSB sepakat bahwa atas permintaan Indonesia dan Amerika Serikat, maka paling lambat pada 20 Januari 2012 DSB mengadopsi laporan Panel, kecuali DSB memutuskan secara konsensus untuk tidak melakukannya atau salah satu pihak, baik itu Indonesia atau Amerika Serikat memberitahukan DSB tentang keputusannya untuk menarik berdasarkan Pasal 16.4 DSU.

Pada tanggal 5 Januari 2012, Amerika Serikat memberitahu DSB tentang keputusannya untuk mengajukan banding di Badan Banding terkait hasil keputusan Panel. Pada 29 Februari 2012, Ketua Badan Peradilan Banding memberitahu DSB bahwa laporan Badan Banding tidak dapat beredar laporannya dalam waktu 60 hari karena membutuhkan waktu untuk menyelesaikan terjemahan laporan. Badan Banding memperkirakan bahwa laporan tersebut akan beredar paling lambat 4 April 2012. Dan akhirnya pada 4 April, laporan Badan Banding diedarkan ke anggota.

Pada pertemuan 24 April 2012, DSB mengadopsi laporan Badan Banding dan Panel, sebagaimana telah diubah dengan laporan Badan Banding, dimana hasil keputusan banding adalah Amerika Serikat terbukti melanggar ketentuan pada Perjanjian TBT dan Indonesia dimenangkan dalam kasus sengketa rokok kretek ini.

Kemudian, pada pertemuan DSB pada tanggal 24 Mei 2012, Amerika Serikat memberitahu DSB mengenai keinginannya untuk melaksanakan rekomendasi DSB dan putusan dengan cara melindungi kesehatan masyarakat dan menghormati ketentuan WTO, tetapi akan membutuhkan jangka waktu yang wajar untuk melakukannya.

Pada tanggal 14 Juni 2012, Indonesia dan Amerika Serikat memberitahu DSB bahwa jangka waktu yang wajar bagi Amerika Serikat untuk melaksanakan rekomendasi DSB dan putusan harus 15 bulan. Dengan demikian, periode waktu yang wajar berakhir pada 24 Juli 2013.

Ada tiga pilihan yang diberikan DSB-WTO yang salah satunya harus dijalankan oleh AS atas regulasi teknis yang dibuatnya, diantaranya adalah sebagai berikut.¹⁸⁹

1. Mengubah regulasinya dan memberikan kompensasi kepada Indonesia atas kerugian yang dialami Indonesia selama regulasi tersebut belum dicabut.

2. Mengubah regulasinya dan memberikan izin kembali kepada Indonesia untuk kembali mengekspor rokok kretek ke AS yang merupakan produk paten Indonesia.

3. Tidak mengubah regulasinya, namun memberikan kompensasi atau ganti rugi kepada Indonesia atas kerugian yang dialami Indonesia selama regulasi tersebut diefektifkan.

Oleh karena tindakan Amerika Serikat yang tidak melaksanakan rekomendasi DSB dan keputusan akhir tersebut, maka pada 12 Agustus 2013, Indonesia meminta otorisasi dari DSB untuk menanggukhan konsesi atau kewajiban lainnya sesuai dengan Pasal 22.2 dari DSU. Pada tanggal 22 Agustus 2013, Amerika Serikat keberatan dengan tingkat penanggukhan konsesi atau kewajiban lainnya dan menyerahkan masalah tersebut ke Arbitrase sesuai dengan Pasal 22.6 DSU. Akan tetapi, tetap disepakati bahwa masalah ini disebut arbitrase seperti yang dipersyaratkan oleh Pasal 22.6 DSU pada tanggal 23 Agustus 2013.

¹⁸⁹ Diakses dari www.wto.org.

Pada tanggal 23 Juni 2014, Indonesia dan Amerika Serikat meminta Arbiter untuk menangguhkan peredaran Arbiter sesuai kondisi tertentu. Pada 24 Juni 2014, Arbiter memberitahu DSB bahwa mereka telah diberikan permintaan bersama untuk menangguhkan peredaran keputusannya sesuai dengan kondisi para pihak.

Akhirnya pada tanggal 3 Oktober 2014, Indonesia dan Amerika Serikat diberitahu DSB bahwa bahwa mereka telah mencapai solusi yang disepakati bersama. Mengingat solusi yang disepakati bersama, Indonesia menarik permintaannya, sesuai dengan Pasal 22.2 DSU ke DSB untuk otoritas dan menangguhkan konsesi atau kewajiban lainnya. Oleh karena Indonesia telah menarik permintaannya berdasarkan Pasal 22.2 DSU, Amerika Serikat menarik keberatan dengan permintaan itu. Pada tanggal 8 Oktober 2014, Ketua Arbitrase diberitahu DSB bahwa hal yang seperti itu tidak perlu mengeluarkan keputusan mengenai hal ini, Arbiter dianggap telah menyelesaikan tugasnya.

4.2.3 Pelaksanaan Keputusan berdasarkan Pasal 21 dan Pasal 22 DSU WTO

Sengketa dagang Indonesia-AS memang berlangsung sangat alot, berbagai forum pertemuan telah dilaksanakan antar kedua belah pihak, mulai dari konsultasi bilateral sampai pengajuan banding ke pengadilan tertinggi DSB-WTO. Namun sampai keputusan final DBS dikeluarkan, kesepakatan yang terbaik bagi kedua negara tersebut belum tercapai

secara klimaks. Oleh karena itu, untuk memastikan agar pihak yang bersengketa khususnya pihak yang dikalahkan melaksanakan rekomendasi atau putusan DSB, maka Pasal 21 Ayat 6 DSU menegaskan bahwa:¹⁹⁰

“Badan Penyelesaian Sengketa (BPS) harus tetap memantau pelaksanaan rekomendasi atau keputusan BPS yang diterima. Masalah pelaksanaan rekomendasi atau keputusan dapat diajukan kepada BPS oleh setiap Anggota kapan saja setelah penerimaan mereka terhadap rekomendasi atau keputusan BPS tersebut. Kecuali dengan cara lain diputuskan BPS, masalah pelaksanaan rekomendasi atau keputusan harus dimasukkan ke dalam agenda pertemuan BPS sesudah enam bulan setelah tanggal penetapan jangka waktu yang wajar menurut ayat 3 dan akan tetap berada dalam agenda BPS sampai masalah tersebut diatasi dengan baik. Sekurang-kurangnya 10 hari sebelum setiap pertemuan BPS tersebut, Anggota yang bersangkutan harus memberikan BPS laporan tertulis yang melaporkan perkembangan pelaksanaan rekomendasi atau keputusan BPS.”

DSB terus mengawasi pelaksanaan rekomendasi atau putusan. Apabila pihak yang tergugat (AS) tidak dapat melaksanakan rekomendasi atau putusan dalam waktu yang ditentukan, maka pihak penggugat (Indonesia) melakukan negosiasi untuk menentukan kompensasi yang dapat diterima.¹⁹¹

¹⁹⁰ Diakses dari www.wto.org

¹⁹¹ Huala Adolf (3), *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*, op.cit., hlm 149.

Bila juga tidak dapat melaksanakannya, dalam tempo yang diberikan tersebut, harus dilakukan lagi perundingan untuk menetapkan secara bersama suatu kompensasi. Bila tidak mencapai persetujuan tentang kompensasi tersebut, pemohon dapat meminta hak dari DSB untuk menanggukkan konsesi-konsesi atau kewajiban-kewajiban negara yang dinyatakan bermasalah tersebut. Dan meminta hak untuk melakukan tindakan balasan. Hak ini biasanya dijamin karena konsesus yang diminta ditolak oleh tergugat.¹⁹²

Jika kompensasi yang dirundingkan tidak berhasil disepakati 20 hari setelah habisnya waktu yang telah ditentukan, maka pihak penggugat dalam sengketa tersebut dapat meminta DSB untuk menanggukkan konsesi atau kewajiban lainnya terhadap pihak tergugat. Dalam proses tersebut DSB memberikan otorisasi untuk membatalkan atau menanggukkan konsesi tersebut kepada pihak tergugat dalam waktu 30 hari setelah waktu implementasi yang disepakati telah berakhir. Jika terdapat sengketa mengenai tingkat pembatalan konsesi yang akan diambil, hal tersebut dapat diserahkan kepada arbitrase yang menentukan besaran pembatalan konsesi yang dapat diterapkan yang seimbang dengan kerugian yang didapat dari para penggugat akibat tindakan yang diambil oleh pihak tergugat.¹⁹³

Keputusan arbitrase merupakan keputusan final yang mengikat pihak yang bersangkutan. Bentuk retaliasi (*suspension of obligations*) cara

¹⁹² Syahmin AK, *op.cit.*, hlm. 261.

¹⁹³ Kartodjoemena, 2002, hlm 272.

pelaksanaannya dilakukan melalui pencabutan konsesi, yang berfungsi sebagai instrument retaliasi yang dilakukan pada sektor dimana pelanggaran pertama terjadi dalam kasus diserahkan kepada DSB. DSU merumuskan prosedur yang harus ditempuh. Penangguhan konsesi harus dikenakan pada sektor yang ada dalam sengketa dan dalam pertimbangan panel. Apabila pelaksanaan tersebut tidak efektif, maka penangguhan konsesi dapat diterapkan pada sektor lain, tetapi masih dalam perjanjian yang sama. Jika hal ini masih efektif untuk diterapkan, penangguhan konsesi dapat diterapkan terhadap sektor lain yang berada dalam cakupan perjanjian lain.

BAB 5

PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Adapun kesimpulan yang dapat penulis simpulkan dari hasil pembahasan dan penelitian ini, yaitu:

1. Penyebab sengketa rokok kretek antara Indonesia dengan Amerika Serikat sehingga dibawa ke persidangan WTO adalah berawal dari disahkannya Undang-Undang Amerika Serikat, yaitu "*Family Smoking Prevention and Tobacco Control Act. Public Law 111-31. Sec. 907(a)(1)(A).*" Materi muatan Undang-Undang tersebut menurut Indonesia melakukan pelanggaran prinsip dasar WTO, yaitu prinsip non diskriminasi yang terdapat pada *Agreement on Technical Barriers to Trade* atau Perjanjian TBT tentang regulasi/peraturan teknis. Prinsip non diskriminasi yang menjadi dasar gugatan utama Indonesia adalah termasuk kedalam Prinsip *National Treatment* yang memperlakukan rokok kretek Indonesia secara diskriminasi atau tidak memperlakukan sama terhadap produk rokok domestik di Amerika Serikat. Sikap diskriminasi berupa pelarangan rokok yang mempunyai rasa/aroma khas (*characterized flavours*) termasuk kedalamnya rokok kretek (*clove cigarette*), tetapi mengecualikan tembakau biasa (*regular tobacco*) dan menthol,

yang masih diperbolehkan beredar bebas di Amerika Serikat sehingga Indonesia sebagai pengeksport rokok kretek terbesar di Amerika Serikat adalah pihak yang paling dirugikan. Kemudian Amerika Serikat sebagai anggota WTO, tidak melakukan komitmennya sebagai negara yang terikat dengan segala ketentuan yang diatur WTO, akhirnya Indonesia mengajukan konsultasi sebelum melanjutkan ke tahap pembentukan Panel. Oleh karena konsultasi tidak mencapai kesepakatan, Indonesia meminta pembentukan Panel oleh *Dispute Settlement Body* (DSB) WTO.

2. Pertimbangan WTO dalam memutuskan sengketa rokok kretek antara Indonesia dengan Amerika Serikat adalah bahwa Amerika Serikat telah melanggar Prinsip Non Diskriminasi, khususnya Prinsip *National Treatment* yang terdapat dalam *Article 2.1* Perjanjian TBT, karena dengan melarang peredaran rokok kretek dan mengecualikan rokok menthol dari larangan ini, maka Amerika Serikat telah memberikan perlakuan yang berbeda (diskriminasi) antara produk impor yakni rokok kretek (*Imported Clove Ciggarates*) dan produk domestik yakni rokok menthol (*Domestic Menthol Ciggarates*). Selain itu, pertimbangan WTO juga adalah bahwa Amerika Serikat telah melanggar Prinsip Transparansi yang diatur dalam *Article 2.9.2* Perjanjian TBT, karena tidak melaksanakan kewajiban notifikasi

kepada Indonesia sebagai Negara yang terkena dampak pemberlakuan “*Family Smoking Prevention and Tobacco Control Act Sec. 907(a)(1)(A)*”. Kemudian WTO juga mempertimbangkan bahwa Amerika Serikat telah melanggar *Article 2.12* Perjanjian TBT, karena tidak memberikan *reasonable interval* atau jangka waktu yang wajar antara waktu publikasi “*Family Smoking Prevention and Tobacco Control Act Sec. 907(a)(1)(A)*” hingga berlakunya secara efektif regulasi/peraturan teknis ini.

5.2 Saran

Adapun saran yang dapat Penulis berikan guna perbaikan-perbaikan dari penelitian ini kedepannya, yaitu:

1. Demi tercapainya cita-cita dan tujuan WTO, khususnya *Disputes Settlement Body* WTO, agar membuat aturan yang berisikan interpretasi terhadap istilah-istilah yang membutuhkan penafsiran yang lebih jauh ataupun membuat pedoman bagi Panel atau *Appellate Body* dalam melakukan penafsiran tentang Perjanjian TBT, terutama untuk masalah dalam menentukan suatu produk sejenis (*like products*). Hal ini berguna agar seluruh Negara Anggota WTO yang terikat dengan perjanjian ini dapat mengerti secara baik maksud dari istilah-istilah yang terdapat dalam perjanjian tersebut sehingga

pejanjian tersebut bisa berlaku secara efektif, sekaligus menjamin kepastian hukum bagi Panel, Badan Banding (*Appellate Body*), dan para pihak dalam penyelesaian sengketa.

2. Perlu adanya penguatan kekuatan memaksa dari DSB dalam pelaksanaan keputusan Panel maupun *Appellate Body* terhadap negara maju guna mematuhi rekomendasi DSB, sehingga kecenderungan negara maju untuk melanggar hukum dan aturan-aturan kebijakan WTO dapat diminimalisir sehingga pelaksanaan keputusan Panel maupun *Appellate Body* dapat diberlakukan secara efektif.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Adolf, Huala. 1990. *Arbitrase Komersial Internasional*. Jakarta: Rajawali Pers.
- , 2002. *Hukum Ekonomi Internasional Suatu Pengantar*. Jakarta: Rajawali Pers.
- , 2004. *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*. Jakarta: Sinar Grafika.
- , 2009. *Hukum Perdagangan Internasional*. Jakarta: Rajawali Pers.
- AK, Syahmin. 2007. *Hukum Dagang Internasional*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Bossche dkk., Peter van den. 2010. *Pengantar Hukum WTO (World Trade Organization)*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Fuady, Munir. 2000. *Arbitrase Nasional (Alternatif Penyelesaian Sengketa Bisnis)*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Gautama, Sudargo. 1989. *Perkembangan Arbitrase Dagang Internasional di Indonesia*, Cetakan Pertama. Jakarta: PT. Eresco Bandung.
- , 2010. *Hukum Dagang Internasional*, Cetakan ke-3. Bandung: Alumni.
- Harahap, M. Yahya. 2006. *Arbitrase Ditinjau dari Reglemen Acara Perdata (Rv), Peraturan Prosedur BANI, International Centre for the Settlement of Investment Disputes (ICSID), UNCITRAL Arbitrase Rules, Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Award, PERMA No.1 Tahun 1990, Edisi Kedua*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Hata. 2006. *Perdagangan Internasional dalam Sistem GATT dan WTO Aspek-aspek Hukum dan Non Hukum*. Jakarta: Refika Aditama.
- Islam, M. Rafiqul. 2006. *International Trade Law of the WTO*. Oxford University Press.

Marzuki, Peter Mahmud. 2005. *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

Mauna, Boer. 2005. *Hukum Internasional Pengertian Peranan dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global*. Bandung: PT. Alumni.

Soekanto, Soerjono. 2006. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali.

Sood, Muhammad. 2011. *Hukum Perdagangan Internasional*. Jakarta: Rajawali Pers.

Suherman, Ade Maman. 2005. *Aspek Hukum Dalam Ekonomi Global Edisi Revisi*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

Winarta, Frans Hendra. 2011. *Hukum Penyelesaian Sengketa Arbitrase Nasional Indonesia dan Internasional*. Jakarta: Sinar Grafika.

SKRIPSI, JURNAL, ARTIKEL

Catherine Button. 2004. *The Power to Protect: Health and Uncertainty in the WTO*. Oxford & Portland: Hart Publishing.

Jurnal Hubungan Internasional Indri Hastari Banon. 2013. *Analisis Penyelesaian Sengketa Rokok Kretek Antara Indonesia dan Amerika Serikat (DS406)*.

Jurnal Hubungan Internasional Stefananda Ade P. 2014. *Ketidakpatuhan Amerika Serikat Terhadap Prinsip Non-Discrimination WTO Dalam Sengketa Perdagangan Rokok Kretek dengan Indonesia Tahun 2009-2013*. Bagian Hubungan Internasional, Universitas Brawijaya.

Skripsi Ulfa Febryanti Zain. 2014. *Financial Remedy Sebagai Solusi Alternatif Penyelesaian Sengketa Ekonomi Internasional Di World Trade Organization (WTO)*. Bagian Hukum Internasional, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar.

KONVENSI, PERJANJIAN INTERNASIONAL

Agreement Establishing the World Trade Organization 1994.

Agreement on Technical Barriers to Trade.

Dispute Settlement Understanding.

General Agreement on Tariffs and Trade 1947.

KAMUS

Black's Law Dictionary

Kamus Besar Bahasa Indonesia

WEBSITE

Agreement Establishing the World Trade Organization 1994,
https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/04-wto.pdf. Diakses pada tanggal 06 November 2014, pukul 10.00 Wita.

Agreement on Technical Barriers to Trade,
http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/17-tbt.pdf. Diakses pada tanggal 06 November 2014 pukul 12.00 Wita.

Badan Standarisasi Nasional (BSN). *BSN Sosialisasikan Pemenuhan Ketentuan Perjanjian TBT-WTO,*
<http://www.bsn.go.id/newsdetail.php?newsid=3354>. Diakses pada tanggal 23 November 2014, pukul 21.49 Wita.

Bohanes. Jan, *D-Goods-Technical Barrier to Trade,*
www.tralac.org/scripts/content.php?id=2733-44k. Diakses pada tanggal 24 November 2014, pukul 00:16 Wita.

Dispute Settlement Understanding : Understanding on rules and procedures governing the settlement of dispute, annex 2 of the WTO Agreement, http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dsu_e.htm. Diakses pada tanggal 06 November 2014, pukul 11.00 Wita.

Ekspor Rokok ke AS Dilarang, RI Rugi US\$ 200 Juta Per Tahun, di akses dari <http://www.neraca.co.id/2011/09/05/ekspor-rokok-ke-as-dilarang-ri-rugi-us-200-juta-per-tahun/> , pada tanggal 12 November 2014 pukul 20.00 Wita.

General Agreement on Tariffs and Trade 1947,
http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_e.pdf. Diakses pada tanggal 06 November 2014, pukul 11.00 Wita.

Kasus sengketa rokok kretek antara Indonesia dan Amerika Serikat,
<http://www.republika.co.id/berita/breaking->

news/ekonomi/10/06/26/121726-ri-tetap-gugat-as-ke-wto-terkait-rokok-kretek. Diakses pada tanggal 12 November 2014 pukul 15.00 Wita.

Kamus Besar Bahasa Indonesia, yang diakses dari <http://kbbi.web.id>.

Republika yang diakses dari <http://www.republika.co.id/berita/breaking-news/ekonomi/10/06/26/121726-ri-tetap-gugat-as-ke-wto-terkait-rokok-kretek> pada tanggal 30 Januari 2015.

Sulistyo Widayanto. *Prosedur Notifikasi WTO untuk Transparansi Kebijakan impor Terkair Bidang Perdagangan-Kewajiban Pokok Indonesia sebagai Anggota WTO*, Direktorat Kerjasama Multilateral: Kementerian Perdagangan RI, <http://ditjenkpi.depdag.go.id/Umum/Setditjen/Prosedure%20Notifikasi%20WTO.pdf>. Diakses pada tanggal 25 November 2014, pukul 19:56 Wita.

Tobacco Product Regulation and the WTO: US–Clove Cigarettes, O'Neill Institute for National and Global Health Law, Georgetown Law, http://www.law.georgetown.edu/oneillinstitute/documents/20110912_O'Neill%20Institut20Briefing%20Paper%20US%20-%20Clove%20Cigarettes.pdf. Diakses pada tanggal 13 November 2014 pukul 09.00 Wita.

The WTO in Brief, http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/inbrief_e.htm. Diakses pada tanggal 06 November 2014, pukul 16.00 Wita.

United States-Measures Affecting the Production and Sale of Clove Cigarettes, 30 October 2014, http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds406_e.htm. Diakses pada tanggal 06 November 2014, pukul 17.00 Wita.

World Trade Organization (WT/DS406/AB/R) : United States-Measures Affecting the Production and Sale of Clove Cigarettes (AB-2012-1), 04 April 2012, http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/406abr_e.pdf. Diakses pada tanggal 06 November 2014, pukul 18.00 Wita.

World Trade Organization (G/TBT/W/323) : Certain New Measures By United States Addressing The Ban On Clove Cigarettes. 20 Agustus 2009, yang diakses dari http://www.wto.org/english/news_e/news09_e/tbt_05nov09_e.htm pada tanggal 30 Januari 2015.

Wikipedia yang diakses dari <http://id.wiktionary.org>.

LAMPIRAN



**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS HASANUDDIN
UPT PERPUSTAKAAN**
JL. PERINTIS KEMERDEKAAN, KM. 10, KAMPUS TAMALANREA
GEDUNG PERPUSTAKAAN LANTAI 2 DAN 3
MAKASSAR 90245 TLP. (0411) 580086-580075 FAX. (0411) 580086

SURAT KETERANGAN PENELITIAN

Nomor: 056/UN4.38.1/PL.02/2015

Kasubag Tata Usaha UPT Perpustakaan Universitas Hasanuddin menerangkan bahwa :

Nama : Meita Glovita
No.Pokok : B111 11 341
Program Studi : Ilmu Hukum
Bagian : Hukum Internasional
Alamat : BTN. Antang Jaya Blok E/5

yang bersangkutan telah mengadakan penelitian di UPT Perpustakaan Universitas Hasanuddin guna mengumpulkan data yang berkaitan dengan Skripsi yang berjudul :

**“PELAKSANAAN KEPUTUSAN PANEL SENGKETA WTO TERHADAP
PRAKTEK PERDAGANGAN INTERNASIONAL
(STUDI KASUS ANTARA INDONESIA DAN AMERIKA SERIKAT)”**

Demikian keterangan penelitian ini kami berikan kepada yang bersangkutan untuk digunakan sebagaimana mestinya.

Makassar, 17 Pebruari 2015

Kasubag Tata Usaha



Ir. Annis Assiri

NIP. 196106011987011002



KEMENTERIAN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS HASANUDDIN
RUANG BACA FAKULTAS HUKUM
JL. PERINTIS KEMERDEKAAN, KM. 10, KAMPUS TAMALANREA
MAKASSAR 90245 TLP. (0411) 587219 FAX. (0411) 587219
Email:fh-uh@indosat.ac.id

SURAT KETERANGAN
Nomor: 99/RB-FH/II/2015

Kepala Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin menerangkan bahwa:

Nama : Meita Glovita
Nomor Pokok : B111 11 341
Program : Ilmu Hukum
Jurusan/Bagian : Hukum Internasional

Telah melakukan Penelitian di Perpustakaan Fakultas Hukum Unhas, sehubungan dengan penyelesaian Skripsi yang berjudul:

Pelaksanaan keputusan panel sengketa WTO terhadap praktek perdagangan internasional : Studi kasus antara Indonesia dan Amerika Serikat

Demikian keterangan ini dibuat untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Makassar, 30 Februari 2015
Kepala Perpustakaan
Fakultas Hukum Unhas



Hj. Haeranah, S.H., M.H.
Nip. 19661212 199103 2 002

